

4.1.

VERS UN DROIT EFFECTIF À L'ÉNERGIE

4.1. VERS UN DROIT EFFECTIF À L'ÉNERGIE

Introduction	132
1. Un droit effectif à l'énergie	133
1.1. Un droit inscrit dans la Constitution	133
1.2. La fourniture d'un volume d'énergie de base	133
1.3. Une livraison minimale garantie qui ne peut pas être supprimée	133
2. Le consommateur dans le marché libéralisé de l'énergie	134
2.1. L'information et l'accompagnement	134
2.2. La relation du client avec les fournisseurs	135
2.3. Le service de médiation	137
2.4. L'évaluation des marchés du gaz et de l'électricité	137
2.5. Les autres sources d'énergie	138
3. Les tarifs et l'installation	138
3.1. Le plafonnement des prix de l'énergie	138
3.2. Les critères de la politique des prix	139
3.3. Des prix maximaux sociaux	139
3.3.1 Le tarif le plus bas du marché	139
3.3.2 L'octroi automatique des prix maximaux sociaux	140
3.3.3 Le public cible	140
3.4. L'installation	142
4. La question des difficultés de paiement des factures	143
5. La gestion durable de l'énergie	146
5.1. L'information et l'accompagnement	146
5.2. Le défi du préfinancement des mesures d'économie d'énergie	147
5.3. Une urgence : les possibilités d'aide pour les locataires	148
6. Recommandations	149
6.1. Garantir un droit effectif à l'énergie	149
6.1.1 Inscrire le droit à l'énergie dans la Constitution	149
6.1.2 Fournir un volume d'énergie de base, sans frais pour le client	149

6.1.3	Prévoir une livraison minimale garantie qui ne peut être supprimée	149
6.2.	Accorder une attention aux différentes sources d'énergie utilisées par les ménages	149
6.3.	Fournir des informations sur la libéralisation, les mesures sociales et les investissements économiseurs d'énergie	149
6.3.1	Fournir des informations claires et accessibles	149
6.3.2	Créer des boutiques du logement dispensant des informations et un accompagnement et qui accordent une attention spécifique à l'eau et à l'énergie	150
6.3.3	Souligner le rôle des fournisseurs et des gestionnaires du réseau en matière d'information	150
6.3.4	Prévoir un service régional chargé de l'information	150
6.4.	Encadrer suffisamment les prestations	151
6.4.1	Obliger les fournisseurs à offrir un service de qualité	151
6.4.2	Rendre l'accord et le code de conduite sur la protection du consommateur contraignants et mieux les faire connaître	151
6.4.3	Mieux réguler les factures intermédiaires et les garanties	151
6.4.4	Prévoir un service de médiation efficace	151
6.5.	Évaluer en permanence les marchés de l'énergie	152
6.6.	Définir une politique des prix qui réponde à des critères sociaux et écologiques	152
6.6.1	Plafonner les prix	152
6.6.2	Mener une politique des prix progressive et solidaire	152
6.6.3	Optimiser le système des prix maximaux sociaux	153
6.7.	Optimiser le statut de client protégé	153
6.8.	Garantir une installation de qualité pour tous	154
6.8.1	Équiper chaque logement d'un compteur individuel	154
6.8.2	Organiser un large débat sur les compteurs intelligents, leur pertinence et leur valeur	154
6.9.	Garantir une fourniture minimale	154
6.9.1	Éviter les coupures et les compteurs à budget sans limiteur de puissance	154
6.9.2	Améliorer et harmoniser le fonctionnement des Commissions locales d'avis	155
6.10.	Promouvoir une utilisation rationnelle de l'énergie	155
6.10.1	Fournir des informations et un accompagnement suffisants	155
6.10.2	Prévoir des primes et un préfinancement	156
6.10.3	Concevoir des mesures de soutien spécifiques pour les locataires	156
6.11.	Harmoniser les politiques des différents niveaux de pouvoir	156

Introduction

Le chapitre sur l'énergie que nous avons rédigé au deuxième semestre 2007 pour le précédent rapport du Service se basait sur les expériences liées à la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité pendant cinq ans en Région flamande et d'une libéralisation similaire – mais beaucoup plus récente (depuis le 1^{er} janvier 2007) – en Région wallonne et en Région bruxelloise. Deux ans plus tard, on ne peut plus qualifier de 'maladies de jeunesse' les problèmes qui se posent.

Le groupe de concertation sur l'énergie a poursuivi ses travaux au cours des deux dernières années et assuré le suivi de la politique et des pratiques sur le terrain. Une évaluation constante des différents aspects des marchés libéralisés, par des organisations de terrain, les différents acteurs du secteur de l'énergie et les décideurs politiques demeure particulièrement pertinente.

Les chiffres de l'année 2008 montrent une augmentation du nombre de difficultés de paiement. Tant les gestionnaires du réseau (GRD) que les régulateurs soulignent que cette hausse s'est surtout produite à la fin de l'année 2008. Ils supposent qu'elle se poursuivra en 2009, dans une plus forte mesure encore, en raison de la crise. Pour la Région Flamande, un communiqué de presse de 'Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) a confirmé cette tendance: les deux plus grands gestionnaires de réseau notaient déjà en automne 2009 une augmentation de 13%, par rapport à l'année 2008, du nombre de ménages fournis par les GRD. À côté de cela, une forte augmentation a été notée concernant les dossiers auprès de la 'lokale adviescommissie' (LAC ; commission locale pour l'énergie) et des compteurs à budget¹ actifs pour l'électricité². En ce qui concerne la Région wallonne³, le nombre de clients déclarés en défaut de paiement pour l'année 2008 était en augmentation par rapport à l'année 2007 : augmentation de 4,8 % de la clientèle résidentielle en électricité et de 7,1% de la clientèle résidentielle en gaz.

Les mesures sociales prises par les différentes autorités sont d'autant plus importantes. Des initiatives intéressantes ont été prises depuis le rapport 2007, qui peuvent constituer une avancée pour la protection sociale des clients. En revanche, certaines évolutions et mesures politiques préoccupent les membres du groupe de concertation. Ils se sont en particulier intéressés au compteur à budget.

Le groupe de concertation a assuré le suivi des nouvelles mesures politiques et actualisé les recommandations du Rapport 2007. Les initiatives et les éléments suivants les ont inspirés et ont alimenté les discussions :

- la présentation du chapitre Énergie du Rapport 2007 par le Service et des membres du groupe de concertation dans différentes assemblées et les commentaires qu'il a suscités ;
- l'entretien que le Service et les membres du groupe de concertation ont eu au cabinet du ministre fédéral du Climat et de l'Énergie ;
- les récentes modifications de la réglementation flamande et un entretien avec 'Vlaams EnergieAgentschap' et l'instance de régulation du marché de l'électricité et du gaz en Flandre (VREG) ;
- les récentes modifications de la réglementation wallonne et une table ronde de la Commission wallonne pour l'énergie (CWAPE) ;
- l'évaluation de l'ordonnance au Parlement bruxellois, à laquelle le Service a également apporté une contribution basée sur le Rapport 2007.

1 Le compteur à budget est un système de prépaiement de la consommation d'électricité et de gaz. Un ménage chez qui un compteur à budget a été placé doit charger de l'argent sur une carte pour être fourni en énergie. Une fois le crédit épuisé, il doit recharger sa carte pour pouvoir être normalement approvisionné.

2 VVSG (2009), *OCMW's willen armoede beter bestrijden*, Communiqué de presse à l'occasion de la Journée mondiale de lutte contre la pauvreté du 17 Octobre 2007.

3 Commission wallonne pour l'énergie (CWAPE) (26 juin 2009), « Rapport annuel 2008 sur l'exécution des obligations de service public à caractère social imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseaux », <http://www.cwape.be/servlet/Repository?IDR=12072>

1. Un droit effectif à l'énergie

Pour les membres du groupe de concertation, un droit effectif à l'énergie est particulièrement crucial. Une vie conforme à la dignité humaine implique de pouvoir se chauffer, faire à manger, se laver à l'eau chaude... Dans le Rapport 2007, la recommandation sur ce point était la dernière de la liste. Cette fois, les membres du groupe de concertation ont tenu à aborder en premier lieu le droit effectif à l'énergie pour montrer davantage l'importance qu'ils y attachent.

Selon le groupe de concertation, un droit effectif à l'énergie se caractérise par les trois éléments suivants :

1.1. Un droit inscrit dans la Constitution

Certains estiment que le droit à un logement décent, consacré par l'article 23 de la Constitution, implique déjà *de facto* le droit à l'énergie⁴. Le groupe de concertation plaide toutefois pour qu'il soit explicitement mentionné dans la Constitution comme faisant partie intégrante du droit à un logement décent. Cela permettrait d'en souligner l'importance. Ce principe devrait dès lors être repris dans les codes régionaux du logement ; leurs dispositions doivent au minimum garantir que la population peut se chauffer, s'éclairer et cuisiner.

1.2. La fourniture d'un volume d'énergie de base

Fournir un volume de base gratuitement aux clients doit permettre aux familles de bénéficier d'un confort minimal en ce qui concerne le chauffage, l'éclairage et la possibilité de cuisiner. Il faut tenir compte de la taille du ménage. En outre, ce volume minimal doit être octroyé automatiquement pour éviter que certaines personnes ne soient privées de cette offre. Le groupe de concertation fait référence à la réglementation en vigueur en Région flamande : elle met à disposition 100 kWh d'électricité par membre du ménage plus 100 kWh par ménage.

1.3. Une livraison minimale garantie qui ne peut pas être supprimée

Pour le groupe de concertation, une livraison minimale garantie fait partie du droit effectif à l'énergie. Il est d'avis que chacun doit pouvoir continuer à bénéficier de cette livraison minimale garantie, même en cas de difficultés de paiement.

Les trois Régions prévoient une telle fourniture minimale pour l'électricité. En Régions wallonne et flamande, il s'agit de 10 ampères et en Région bruxelloise, de six ampères. Toutefois, en Région wallonne et en Région flamande, cette fourniture minimale peut être supprimée en cas de procédure pour impayés :

- En Région flamande, un compteur à budget est toujours associé à un limiteur de puissance⁵. Ce dernier peut cependant être mis hors service via une décision de la Commission locale d'avis de

⁴ Un document intéressant en ce qui concerne le débat autour du droit fondamental à l'énergie : Hubeau, Bernard et Pierre, Jadoul (2006), *Naar een grondrecht op energie?*, Brugge, die Keure.

⁵ Le limiteur de puissance (électrique) réduit le nombre total de watts disponibles. Quand la limite est dépassée, les plombs sautent. La fourniture minimale via ce limiteur de puissance n'est pas gratuite.

coupure (LAC). Le nombre de cas pour les années précédentes n'est pas connu.

- En Région wallonne, un compteur à budget est associé à un limiteur de puissance chez les clients protégés uniquement. Il peut être mis hors service à la suite d'une décision de la Commission locale pour l'énergie (CLE). Cela a été le cas seulement à trois reprises en 2008. Mais il faut donc remarquer que tous les clients non protégés, soit 95 % du nombre total des ménages, ne disposent pas d'un compteur à budget associé à un limiteur de puissance.

Des compteurs à budget sont également placés pour le gaz en Région wallonne et en Région flamande depuis juin 2009 mais ils ne sont donc jamais couplés à un limiteur de puissance puisqu'il n'existe pas de tel limiteur pour le gaz.

Avec un compteur à budget sans limiteur de puissance, les ménages opèrent, dès qu'ils n'ont plus d'argent pour le recharger, des 'auto-coupures' et se retrouvent sans électricité ou gaz pour le chauffage, la cuisine, l'éclairage, etc.

2. Le consommateur dans le marché libéralisé de l'énergie

2.1. L'information et l'accompagnement

Les marchés régionaux du gaz et de l'électricité sont entièrement libéralisés. Toutefois, de nombreux ménages, en particulier ceux qui vivent dans des conditions précaires, ont encore peu conscience du changement et de ses implications.

En outre, la réglementation relative aux marchés de l'énergie demeure particulièrement complexe et il est souvent extrêmement difficile pour le client – et les intervenants sociaux - de s'y retrouver dans les dispositions relatives au déménagement, aux arriérés de paiement, aux primes, etc. De surcroît, les clients qui ont des difficultés de paiement vivent souvent des situations complexes, pour lesquelles les réponses à des questions concrètes sont difficiles à trouver. Pour ces catégories, avoir des contacts personnalisés dans le cadre de la recherche d'une solution est très important également.

L'information et l'accompagnement devraient être assurés à différents niveaux.

En ce qui concerne l'échelon communal, le groupe de concertation pense à la création d'un service par commune : une boutique du logement accordant une attention spécifique à l'eau et à l'énergie. Le CPAS, la commune, le gestionnaire du réseau, la compagnie des eaux et les organisations privées pourraient étudier ensemble qui est le mieux placé pour quel aspect et quelle forme ce service peut prendre, dans un cadre défini par la Région.

Il est important non seulement de fournir des informations, mais aussi d'assurer un accompagnement, par exemple pour le choix d'un fournisseur, les discussions avec un fournisseur ou un gestionnaire du réseau, la constitution d'un dossier de demande de prime pour des investissements économiseurs d'énergie ou d'eau... Le groupe de concertation fait remarquer que les actions ou les initiatives (comme les guichets de l'énergie en Région wallonne, par exemple) sont trop souvent

envisagées sous l'angle environnemental uniquement alors que l'aspect social devrait bénéficier de la même attention dans les projets existants mais aussi à créer.

En outre, des informations spécialisées devraient être fournies par un service régional auquel les clients, mais aussi les travailleurs sociaux par exemple, pourraient faire appel. En pratique, les régulateurs régionaux jouent déjà un rôle similaire mais il n'est pas encore explicite. Il est également important de pouvoir s'adresser à un tel service pour des informations qui touchent à des compétences aussi bien régionales que fédérales.

Il n'en reste pas moins que c'est aux fournisseurs et gestionnaires du réseau eux-mêmes qu'il revient d'informer au maximum leurs clients, de la manière la plus compréhensible possible, sur les différents aspects de la fourniture d'énergie. Le groupe de concertation fait en particulier référence aux déménagements qui demandent une attention spécifique.

2.2. La relation du client avec les fournisseurs

Un grand nombre de témoignages recueillis par des associations et des services reflètent la relation difficile avec les fournisseurs d'énergie. Tout d'abord, le contact entre le client et le fournisseur ne semble pas se faire facilement dans tous les cas. Pour des raisons de coûts, les fournisseurs ne proposent pas de bureaux ouverts à la clientèle pour régler d'éventuels problèmes. Ils privilégient le système du 'call-center', sans que les dossiers individuels des clients ne soient suivis sur le long terme par un même employé. Les services de ces 'call-centers' sont le plus souvent déficients, apportant soit des réponses-types, soit des réponses variables en fonction des employés. Ces services ne permettent le plus souvent pas une résolution rapide des problèmes, ce qui peut parfois mener à l'endettement ou à l'aggravation de l'endettement. Le groupe de concertation fait aussi remarquer que les numéros de téléphone des fournisseurs sont généralement gratuits pour qui veut devenir client. Par contre, une fois devenu client, il faut téléphoner à un numéro payant pour poser une question ou introduire une plainte. En outre, les longs délais d'attente dans de tels cas peuvent donner lieu à une facture téléphonique élevée.

Une enquête de Test-Achats a montré que, pour l'électricité, seules 40 % des personnes interrogées étaient vraiment satisfaites de leur fournisseur et, pour le gaz, 42 %. Les plaintes les plus fréquentes concernent des tarifs prohibitifs et un service de mauvaise qualité. A ce propos, Test-Achats signale que certains fournisseurs obtiennent des résultats bien meilleurs que d'autres⁶.

Le groupe de concertation pense à certains critères à respecter par les fournisseurs commerciaux et les gestionnaires du réseau en vue de fournir un service à la clientèle et un service de traitement des plaintes de qualité :

- dans chaque Région où ils exercent, ils devraient avoir au moins un bureau ouvert à la clientèle, avec une combinaison d'accès libre et d'accès sur rendez-vous⁷ ;
- un numéro de téléphone gratuit pour le service clientèle et le service de traitement des plaintes ;
- une égalité de traitement entre la société et le client pour ce qui est des conditions de paiement. En effet, à titre d'exemple, lorsqu'une société doit rembourser un client, elle ne respecte pas toujours les mêmes délais que le client doit, lui, respecter ;
- un point de contact clair et une personne de contact pour les plaintes ou les litiges ;
- la possibilité de se faire représenter ou assister par quelqu'un ;
- etc.

⁶ Louyet, Paul et Christophe Rossini (2009), "Energie. Attente déçue", *Test-Achats*, n° 534, p. 21-25.

⁷ L'organisation bruxelloise Infor Gaz Elec a récemment écrit aux fournisseurs qui opèrent dans la Région de Bruxelles-Capitale pour leur demander de prévoir un service clientèle.

Les services à la clientèle des fournisseurs ne peuvent toutefois pas s'occuper de gérer les dettes de leurs clients. Il existe, pour ce faire, des services spécialisés de médiation et de gestion de dettes.

Les autorités fédérales ont conclu une série d'accords avec les fournisseurs d'énergie dans le cadre de la protection des consommateurs. En 2008, l'accord intitulé '*Le consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz*' et le code de conduite associé ont été complétés par une série de dispositions⁸. Il a également été fait référence à la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques de commerce et sur l'information et la protection du consommateur. Les membres du groupe de concertation constatent cependant que, sur le terrain, ces dispositions sont régulièrement violées.

*"Une femme marocaine seule signe un contrat avec un fournisseur. Le vendeur en porte à porte a exercé une pression sur elle en lui disant : 'Si vous ne signez pas, vous n'aurez plus d'électricité'."*⁹

En outre, le groupe de concertation estime que l'existence et le contenu de ces dispositions sont beaucoup trop peu connus du consommateur et des travailleurs sociaux. Il regrette que ces dispositions n'aient pas été intégrées dans une loi. Un décret wallon¹⁰ qui prévoit une série d'amendes en cas de manquement de la part des fournisseurs est un bon exemple prouvant que des instruments législatifs sont envisageables.

Ce sont surtout les pratiques relatives aux factures intermédiaires qui posent problème.

*"Un jeune homme habite dans un logement bien isolé et consomme peu d'énergie. Il paie 40 euros d'avance par mois. Un vendeur en porte à porte le convainc de conclure un contrat avec un autre fournisseur. La première facture intermédiaire de ce nouveau fournisseur s'élève à 230 euros alors qu'entre-temps, la consommation énergétique du client n'a pas changé. Le fournisseur accepte seulement de réduire à 75 euros l'acompte et continue à exiger le paiement de la première avance, ce qui pose problème vu le budget de l'intéressé."*¹¹

Des membres du groupe de concertation signalent qu'un grand nombre d'usagers sont confrontés à des montants de consommation estimée qu'ils contestent. Ces avances peuvent fortement fluctuer, en particulier en cas de déménagement. Une surestimation de la consommation entraîne des factures intermédiaires élevées qui pèsent lourdement sur le budget mensuel ; en revanche, une sous-estimation donne lieu à un décompte final très élevé, qui constitue souvent une dépense imprévue pour les personnes concernées. Pour les personnes à faibles revenus, l'estimation de la consommation a des conséquences directes sur les choix de consommation qui doivent être faits chaque mois. Une estimation réaliste est donc extrêmement importante.

On constate aussi que, parfois, des garanties particulièrement élevées sont demandées à un client endetté qui désire conclure un nouveau contrat. En Région bruxelloise, certaines organisations ont déjà constaté que c'était aussi le cas lors d'un déménagement : le fournisseur utilise l'acompte pour constituer la garantie et dit ensuite au client que des factures intermédiaires n'ont pas été payées. Ceci engendre souvent beaucoup de confusion pour le client et entraîne des discussions complexes.

⁸ SPF Economie (2008). "Accord. Le consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz". Pour la version coordonnée, voir http://statbel.fgov.be/fr/binaries/accord_electricity_fr_tcm326-41209.pdf

⁹ Project energie en armoede (2009), *Bundeling problemen op de vrijgemaakte energiemarkt*, Turnhout, Samenlevingsopbouw Antwerpen provincie vzw, p. 7.

¹⁰ Décret du 17 Juillet 2008 modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, *Moniteur belge*, 7 août 2008.

¹¹ Témoignage rapporté par le projet 'Energie et pauvreté', Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie vzw.

2.3. Le service de médiation

La création du Service fédéral de médiation est un feuilleton qui a trainé en longueur ces dernières années. Le Rapport 2007 faisait déjà état de l'impatience et de l'incompréhension de différents services et organisations par rapport à ce service qui tardait à être créé. Juste avant les vacances d'été 2009, le Gouvernement fédéral a désigné le médiateur néerlandophone¹² mais, pour l'instant, on attend encore son homologue francophone. Comme les deux médiateurs doivent constituer un collège, le Service de médiation n'est pas encore opérationnel.

En Région wallonne, il existe, depuis le 1^{er} Janvier 2009, un Service régional de médiation pour l'énergie. En six mois, ce service a reçu 843 plaintes recevables¹³.

Or pour le groupe de concertation, un service de médiation au niveau fédéral réellement opérationnel demeure une priorité. Le nombre élevé de plaintes introduites auprès de la Direction générale Contrôle et Médiation du SPF Économie, par exemple, prouve le besoin urgent d'un tel service¹⁴. Au moment où celui-ci entrera en fonction, il faudra être particulièrement attentif aux aspects suivants :

- faire connaître son existence par différents canaux, adaptés aux différentes catégories de la population ;
- instaurer une procédure simple et flexible de dépôt des plaintes ;
- donner la possibilité de se faire assister par une organisation ou une personne de son choix ;
- traiter toutes les demandes, quel que soit le niveau de compétence, en collaboration avec les services régionaux ;
- expliquer comment cela se passe en cas de déménagement dans une autre Région (préciser, par exemple, quel tarif sera appliqué par son fournisseur s'il est aussi présent dans l'autre Région) ;
- etc.

2.4. L'évaluation des marchés du gaz et de l'électricité

Pour le groupe de concertation, il est clair que la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité a engendré une série de problèmes, que l'on ne peut plus qualifier de 'maladies de jeunesse'.

La situation sur le terrain et les solutions que les autorités ont essayé d'apporter aux problèmes doivent faire l'objet d'une évaluation constante dans les trois Régions et au niveau national. Impliquer les représentants de l'ensemble des acteurs concernés peut garantir que tous les aspects de la problématique soient étudiés. Le Parlement bruxellois a organisé en 2008 une séance d'évaluation de l'ordonnance sur la libéralisation¹⁵ qui a été particulièrement intéressante en raison de l'apport d'un grand nombre d'acteurs différents.

Pour pouvoir procéder à une telle évaluation, il faut bien sûr disposer d'informations sur le fonctionnement des marchés. En Région flamande, on a prévu un large éventail de statistiques sociales que les fournisseurs et les gestionnaires du réseau doivent alimenter¹⁶. Ceci doit permettre de mieux

¹² Arrêté royal du 15 juin 2009 relatif à la nomination du médiateur de l'Énergie du rôle linguistique néerlandais, *Moniteur belge*, 1^{er} juillet 2009.

¹³ Chiffres fournis par le Service régional de médiation pour l'énergie de la Région wallonne.

¹⁴ On a dénombré 5630 plaintes en 2007 (l'année de la libéralisation en Régions wallonne et bruxelloise), 4129 plaintes pour l'année 2008 et 2260 plaintes jusque fin septembre 2009 (chiffres obtenus par la Direction générale Contrôle et Médiation du SPF Économie).

¹⁵ Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale (2009). Évaluation de l'ordonnance du 14 Décembre 2006 organisant la libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz, A-584/1, 24 mars 2009.

<http://www.weblex.irisnet.be/data/crb%5CDoc%5C2008-09%5C114437%5Cimages.pdf>

¹⁶ Arrêté du Gouvernement flamand du 13 mars 2009 relatif aux obligations sociales de service public dans le marché libéré d'électricité et de gaz naturel, *Moniteur belge*, 26 mai 2009.

suivre le parcours du client qui arrive auprès du gestionnaire du réseau et aussi d'évaluer les (nouvelles) obligations de service public. Les nouvelles statistiques devront faire l'objet d'un premier rapport en 2011 qui portera sur l'année 2010. Le législateur a donc prévu une période de transition pour que l'instance de régulation flamande (VREG) et les fournisseurs et gestionnaires du réseau puissent bien se préparer à ce nouveau système de rapport.

2.5. Les autres sources d'énergie

Un certain nombre de familles utilisent d'autres sources d'énergie que l'électricité pour cuisiner ou se chauffer (mazout, gaz propane ou butane, lampe à pétrole, charbon...). Parmi ce groupe se trouve également des personnes vivant dans la pauvreté ou la précarité. Les obligations sociales de service public en matière de gaz et d'électricité ne prennent pas en compte ces situations. Depuis quelques années, le Gouvernement fédéral a accordé plus d'attention à cette problématique, en introduisant le Fond social chauffage ainsi que la 'réduction forfaitaire sur les combustibles de chauffages' qui s'applique aussi au mazout, au propane et aux lampes à pétrole.

Le groupe de concertation insiste sur le fait qu'il faut rester vigilant. Aujourd'hui, nous ne savons toujours pas combien de familles ne peuvent pas, pour des raisons budgétaires, remplir leur réservoir de mazout. Nous ne disposons pas non plus de chiffres concernant le nombre de personnes qui, pour les mêmes raisons, doivent recourir à des appareils de chauffage alternatifs, souvent dangereux.

3. Les tarifs et l'installation

3.1. Le plafonnement des prix de l'énergie

Le ministre fédéral de l'Énergie a plaidé, en 2008, pour un plafonnement des prix de l'énergie. Le groupe de concertation veut appuyer ce plaidoyer.

Par ailleurs, les différences dans les frais de transport et de distribution selon la Région où le client habite continuent à susciter de l'étonnement. Il y a bien entendu une explication objective à cela (distances différentes, etc.), mais un mécanisme de solidarité entre les différentes Régions semble être la solution la plus équitable aux yeux du groupe de concertation. En outre, il faudra étudier l'impact d'une telle mesure sur le montant des prix maximaux sociaux.

Certains membres du groupe de concertation continuent à demander qu'un nouveau débat soit mené sur le taux de TVA actuel pour le gaz et l'électricité (21 %). Leurs arguments sont les suivants : il s'agit de services de base que l'on peut comparer à l'eau, par exemple, pour laquelle un taux de 6 % est appliqué. D'autres attirent l'attention sur l'aspect écologique (diminuer le taux de TVA peut amener les consommateurs à adopter un comportement moins économe) et sur le problème des recettes de la TVA perdues par l'État (y compris pour le financement de la sécurité sociale).

3.2. Les critères de la politique des prix

Trois principes ont été mis en avant durant les échanges du groupe de concertation à propos de la politique tarifaire souhaitée : un droit effectif à l'énergie, l'encouragement de la consommation rationnelle d'énergie et une politique sociale.

Dans la recherche d'un droit effectif à l'énergie, il faut, selon le groupe de concertation, proposer un volume d'énergie de base sans frais pour le client et en tenant compte de la composition du ménage. Une telle mesure est prévue en Région flamande : un volume de 100 kWh est mis à disposition par ménage plus 100 kWh par membre du ménage.

Pour la consommation, il faudrait opter – dans l'esprit d'une politique d'utilisation rationnelle de l'énergie – pour une tarification progressive, avec différentes tranches de consommation et des prix de plus en plus élevés :

- une consommation de base qui ne coûte rien au client ;
- une consommation 'normale' (un peu inférieure à la consommation médiane) à un certain prix ;
- une consommation plus élevée à un prix supérieur.

Ceci doit être combiné avec le système des prix maximaux sociaux, c'est-à-dire un prix bas pour certaines catégories spécifiques, définies selon leur statut ou situées sous un certain seuil de revenus (voir 3.3.).

Les organisations de terrain soulignent cependant que ce sont souvent précisément les catégories à revenus modestes qui occupent (comme locataires ou comme propriétaires) les habitations qui réalisent les plus mauvaises performances énergétiques. Vu les mauvaises conditions de logement et le manque de budget pour acheter des appareils à faible consommation, elles consomment souvent plus d'énergie et ont donc des factures plus élevées.

Pour le groupe de concertation, l'instauration d'une tarification progressive doit donc s'accompagner de certaines mesures qui protègent les personnes à bas revenus de tels effets pervers :

- un programme cohérent de soutien aux investissements économiseurs d'énergie pour les logements des personnes à faibles revenus, tant dans le cas de propriétaires que de locataires sur le marché public et privé. Un tel programme est aussi nécessaire pour l'acquisition d'appareils économiseurs d'énergie. Ces aspects seront développés au point 5.
- le placement d'un compteur par logement, pour que chaque ménage connaisse sa consommation effective (voir 3.4.).

Le groupe de concertation souligne l'importance des mesures susmentionnées et insiste pour qu'elles soient prises d'urgence, étant donné qu'il est beaucoup plus difficile de les mettre en œuvre que de modifier le système de tarification pour qu'il devienne progressif.

3.3. Des prix maximaux sociaux

3.3.1 Le tarif le plus bas du marché

Depuis le 1^{er} août 2007, il est prévu que les prix maximaux sociaux soient adaptés au tarif le plus bas du marché, c'est-à-dire au prix pratiqué par le fournisseur le moins cher d'électricité et/ou de gaz

naturel en Belgique dans la Région du gestionnaire du réseau qui a les tarifs les plus bas. Ce prix est fixé pour les six mois à venir par la CREG, le régulateur fédéral.

En raison des fluctuations des prix du marché et de changements dans les offres des fournisseurs, certains clients protégés¹⁷ ont été confrontés en 2009 au fait que les nouvelles offres étaient moins chères que les prix maximaux sociaux. Il en résulte un choix particulièrement difficile pour ces clients et pour les services d'accompagnement étant donné que d'autres avantages sont aussi liés aux prix maximaux sociaux (lettres de rappel et de mise en demeure gratuites, primes pour des appareils permettant de faire des économies d'énergie par exemple). Pour résoudre ce problème, on pourrait limiter le nombre de modifications tarifaires par les fournisseurs et, également, fixer le tarif le plus bas en fonction des prix maximaux sociaux sur une base trimestrielle.

3.3.2 L'octroi automatique des prix maximaux sociaux

L'octroi automatique des prix maximaux sociaux est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2009¹⁸. Cette application de l'automatisation d'un droit est accueillie positivement par les associations et les services actifs sur le terrain¹⁹. Mais, en même temps, il faut être attentif aux éventuelles 'maladies d'enfance' et aux défauts qu'un tel système peut avoir. En ce sens, il est important de conserver en parallèle une procédure 'classique' de demande afin de pouvoir remédier de manière simple aux erreurs éventuelles de la procédure automatique. Les Unions des Villes et Communes des trois Régions font remarquer que, ces dernières années, elles ont rencontré beaucoup de problèmes pour faire reconnaître leurs attestations (prouvant le statut de client protégé) par certains fournisseurs.

Le groupe de concertation fait remarquer que cette automatisation ne vaut, pour l'instant, que pour les catégories qui sont reconnues au niveau fédéral comme 'clients résidentiels protégés' et pas pour celles qui bénéficient du statut de client protégé en Région wallonne et en Région de Bruxelles-Capitale²⁰.

La situation des habitants de logements sociaux munis d'un système collectif de chauffage mérite également une attention particulière. Ces dernières années, les habitants qui avaient le statut requis pour bénéficier des prix maximaux sociaux n'ont pas pu jouir de cet avantage. Entre-temps, la commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG) a confirmé que les locataires d'un logement situé dans un immeuble d'appartements équipés d'un système de chauffage collectif au gaz et mis en location par une société de logements sociaux à des fins sociales avaient droit aux prix maximaux sociaux²¹. Selon des organisations de terrain, ce principe n'est toutefois pas encore appliqué partout.

3.3.3 Le public cible

Le Gouvernement fédéral accorde donc un tarif spécial de gaz et d'électricité à une série de catégories qui ont un statut spécifique. Il s'agit d'une mesure sociale importante qui devrait cependant être

¹⁷ Au niveau fédéral, on a défini certaines catégories qui bénéficient de tarifs de gaz et d'électricité plus avantageux. Il s'agit des bénéficiaires de certaines allocations sociales.

¹⁸ Arrêté royal du 28 Juin 2009 relatif à l'application automatique du prix maximaux sociaux pour la fourniture d'électricité et de gaz naturel aux clients protégés résidentiels à revenus modestes ou en situation précaire, *Moniteur belge*, 1^{er} juillet 2009.

¹⁹ Le nombre de bénéficiaires en Belgique pour l'année 2008 était d'environ 200.000 ; on estime à environ 300.000 le nombre d'ayants droit atteints grâce à l'automatisation (communiqué de presse du 1^{er} Juillet 2009 des ministres fédéraux du Climat et de l'Energie et de l'Economie et de la Simplification administrative).

²⁰ Depuis le 1^{er} juillet 2009, la Région flamande a fait coïncider sa catégorie de 'clients protégés' avec celle de 'clients résidentiels protégés' définie par le pouvoir fédéral (voir 3.3.3.).

²¹ Voir http://www.creg.be/fr/tarifparam3_fr.html

accessible à toutes les personnes qui en éprouvent le besoin. Ce n'est cependant pas le cas actuellement. À revenu égal, un bénéficiaire du revenu d'insertion et un chômeur ne jouissent pas de la même protection.

*"Nous avons rencontré M. lors d'une distribution de colis alimentaires. Elle perçoit une allocation d'invalidité de la mutuelle mais pas d'allocation d'intégration. Elle n'entre donc pas en ligne de compte pour les prix sociaux maximaux."*²²

La prise en compte d'une dimension 'revenus' pourrait permettre aux ménages à faibles revenus mais qui ne jouissent pas du statut requis de bénéficier malgré tout des prix maximaux sociaux.

Le Gouvernement fédéral a instauré une nouvelle catégorie de ce type – basée sur le revenu – dans le cadre de ses réductions forfaitaires. Cette mesure a été prise en 2008, elle consistait à octroyer une réduction unique de 50 euros pour l'électricité ou 75 euros pour le gaz aux ménages ayant un revenu net imposable inférieur à 23.282 euros par an (la base étant la déclaration à l'impôt pour les revenus de l'année fiscale 2007 – revenus 2006), se chauffant au gaz et à l'électricité et ne bénéficiant pas des prix maximaux sociaux. Pour bénéficier de cette mesure, les ayants droit devaient introduire un formulaire envoyé en même temps que la facture d'électricité. La mesure a été reconduite en 2009 mais, cette fois, le seuil de revenus était fixé à 26.000 euros, la réduction forfaitaire s'élevait à 105 euros et la mesure était élargie aux ménages se chauffant au mazout.

Signalons un élément positif, outre l'élargissement au mazout : aux catégories existantes qui bénéficient des prix maximaux sociaux sur la base de leur statut, on a ajouté une catégorie basée sur le revenu. Les mesures ne vont toutefois pas assez loin : elles sont provisoires et la catégorie supplémentaire n'a pas reçu le statut de client protégé. Par conséquent, elle ne bénéficie pas de la protection en vigueur à l'échelle régionale. Par ailleurs, comme ces réductions forfaitaires n'ont pas été octroyées automatiquement, elles n'auront atteint qu'une partie du groupe cible. Les deux mesures se sont chevauchées dans le temps (les formulaires 2008 et 2009 ont été envoyés à peu d'intervalle), ce qui a provoqué une grande confusion au sein des ménages.

On pourrait aussi s'inspirer du statut OMNIO, qui comporte cette dimension de revenus dans le cadre de l'intervention majorée en soins de santé. Une concertation à ce sujet au sein du Service a montré qu'il n'était pas facile d'automatiser le système en fonction des revenus mais que des possibilités se profilent par rapport à certaines catégories de la population (voir les données relatives aux revenus des travailleurs dans la Banque Carrefour de la sécurité sociale)²³. Le fonctionnement du Fonds social chauffage (des groupes cibles sont définis sur la base d'une condition de revenu) peut aussi servir de source d'inspiration.

Le statut de 'client résidentiel protégé' – qui est défini au niveau fédéral – pourrait également être étendu à des catégories qui bénéficient d'une protection au niveau régional, à savoir :

- les personnes engagées dans un règlement collectif de dettes (Région wallonne et Région de Bruxelles-Capitale) ;
- les personnes qui font l'objet d'un suivi budgétaire assuré par un CPAS ou un organisme agréé (Région wallonne et Région de Bruxelles-Capitale) ;
- les candidats-réfugiés qui reçoivent une aide financière (Région wallonne) ;
- les personnes qui bénéficient d'une intervention majorée de la mutuelle (jusqu'au 1^{er} juillet 2009 en Région flamande).

²² Project energie en armoede (2009). *Op cit.*, p. 19.

²³ Voir le chapitre 'L'exercice des droits'.

Depuis le 1^{er} juillet 2009, la Région flamande a déjà procédé à une assimilation entre la catégorie des 'clients protégés' et celle des 'clients résidentiels protégés', définie au niveau fédéral. Les arguments invoqués sont les suivants : les autorités fédérales envisagent d'élargir ce groupe cible aux catégories supplémentaires bénéficiant du statut régional de 'client protégé' et l'application automatique des prix maximaux sociaux est annoncée. Cette extension n'est cependant pas encore décidée au niveau fédéral, ce qui empêche ces catégories, en Région flamande, de bénéficier d'une série d'avantages sociaux²⁴.

En Région bruxelloise, une disposition autorise le CPAS – ainsi que le régulateur bruxellois BRUGEL – à accorder le statut de 'client protégé' en se basant sur les enquêtes sociales qu'il effectue. En plus des propositions d'extension mentionnées ci-dessus, le groupe de concertation estime qu'il s'agit d'un complément très intéressant à la législation fédérale et qu'une telle disposition devrait aussi être introduite dans les deux autres Régions.

3.4. L'installation

Les logements – en particulier sur le marché locatif – sont souvent divisés en plusieurs unités, avec un compteur commun pour le gaz et l'électricité. Les charges sont intégrées dans le loyer. Mais les locataires de ces logements se voient privés du bénéfice de toutes les obligations sociales de service public : pas de kWh gratuit (en Région flamande), pas de possibilité de placer des compteurs à budget ou des limiteurs de puissance, pas de possibilité de comparaître devant une commission consultative locale, pas de prix maximaux sociaux, pas d'avantages en matière d'utilisation rationnelle de l'énergie en tant que clients protégés.

L'installation de compteurs individuels par unité de logement est une priorité pour le groupe de concertation, qui demande que les propriétaires (aussi bien sur le marché du logement privé que sur celui du logement public) soient contraints de le faire.

Par ailleurs, certaines organisations signalent aussi des situations où un compteur est présent, mais où les locataires n'y ont pas accès.

La directive européenne sur l'efficacité énergétique²⁵ veut encourager l'introduction de 'compteurs intelligents', qui permettraient un échange électronique - et automatique - de données entre le client et la société. Elle veut ainsi inciter le consommateur à maîtriser sa consommation énergétique. Il est prévu que, dans chaque Etat membre, on évalue, d'un point de vue économique, tous les coûts et bénéfices à long terme avant d'installer de tels compteurs. Si les résultats sont positifs, les logements de 80 % des consommateurs au moins devront être équipés de compteurs intelligents d'ici 2020. Les différentes Régions sont en train de procéder à des études préparatoires, combinées ou pas à des projets pilotes²⁶. L'installation de ces appareils nécessitera des investissements particulièrement élevés : on parle de trois milliards d'euros, ce qui équivaldrait à un surcoût variant entre 25 et 50 euros par ménage par an²⁷. La compétence, quant à la mise en oeuvre, revient aux trois ministres régionaux de l'Energie.

²⁴ Cette protection supplémentaire implique, notamment, qu'on ne peut pas compter aux clients protégés de frais supplémentaires pour l'envoi de lettres de rappel et de mise en demeure en cas de non-paiement de la facture de gaz et d'électricité. Des avantages sont aussi accordés aux clients protégés dans le cadre de la politique d'utilisation rationnelle de l'énergie, par exemple sous la forme d'une majoration de primes et de bons de réduction à l'achat d'un nouveau frigo ou d'un lave-linge économique.

²⁵ Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil.

²⁶ CWaPE (2008), *Avis préliminaire CD-8102-CWaPE-220 sur l'introduction du "comptage intelligent" en Région wallonne*, Namur, CWaPE ; Brugel (2009), *Avis-20090605-075 relatif à l'introduction du "smart metering" en Région de Bruxelles-Capitale*, Bruxelles, Brugel ; VREG (2009), *Eindrapport. Ontwikkeling van een marktmodel voor de Vlaamse Energiemarkt – fase 1bis. Werktraject 4 – Meetinfrastructuur*, Brussel, VREG.

²⁷ Le Soir (2009). "Le compteur de gaz va devenir 'intelligent'" 4 août 2009, p. 36-37

Les membres du groupe de concertation appellent cependant à la prudence. Ils font remarquer qu'installer ces compteurs intelligents coûte cher et formulent les remarques et les questions suivantes :

- compte tenu de la fracture numérique, cet instrument sera-t-il accessible à tous ? L' 'analphabétisme numérique' ne risque-t-il justement pas d'entraîner des difficultés pour certains consommateurs ?
- combien coûte un compteur intelligent ? Qui paiera ?
- comment protéger la vie privée des ménages ?
- comment les obligations de service public seront-elles concrètement respectées ?
- comment les ménages pourront-ils répartir leurs dépenses de chauffage (dans le système actuel, ils paient un montant fixe pour une période donnée, par le biais des factures intermédiaires) ?
- comment les projets pilotes sont-ils choisis, quels groupes sont-ils impliqués ?
- quelle forme prendra l'évaluation et quels sont les acteurs qui y participeront ?
- qu'est-ce qui garantira que les gestionnaires du réseau seront les seuls à gérer le 'réseau intelligent' et que les fournisseurs n'auront pas directement accès aux données des ménages concernant l'énergie ?
- quelle sera la plus-value des 'compteurs intelligents' pour les consommateurs et la société en général, compte tenu de leur coût et des éventuels problèmes d'installation et de fonctionnement ?

4. La question des difficultés de paiement des factures

Durant les échanges dans le groupe de concertation, on a souligné à plusieurs reprises que la problématique ne concernait pas seulement le prix de l'énergie, mais aussi le niveau des revenus. Comment une fourniture minimale peut-elle être garantie aux familles ?

Les Régions ont adopté différentes approches, avec ou sans utilisation d'un compteur à budget, en liaison ou non avec un limiteur de puissance. La possibilité d'un compteur à budget pour le gaz est nouvelle puisqu'elle vient à peine d'être mise au point techniquement : en effet, il n'existe pas de limiteur de puissance pour le gaz. La Région wallonne et la Région flamande ont résolument opté, dans le cadre de la procédure pour défaut de paiement, pour l'utilisation d'un compteur à budget. La Région de Bruxelles-Capitale, en revanche, a choisi de ne pas introduire un tel compteur, elle ne l'a pas fait pour l'électricité non plus.

Un bref tour d'horizon :

En Région flamande, un compteur à budget est placé dans le cadre d'une procédure pour difficultés de paiement :

- le compteur à budget pour l'électricité est toujours connecté à un limiteur de puissance (10 ampères), ce qui n'est donc pas possible pour le gaz ;
- l'appareil est gratuit pour tous les clients ;
- le limiteur de puissance peut être désactivé sur décision de la Commission locale d'Avis (LAC) ou le compteur à budget peut être bloqué ;
- notons que, depuis le 1^{er} juillet 2009, on peut procéder à une coupure dans huit cas bien définis et dans quatre cas, c'est la LAC qui décide. Les coupures sont interdites en période hivernale (excepté

dans les quatre situations pour lesquelles ce n'est pas la LAC qui décide des coupures ; ceux qui ont été coupés durant cette période ne sont pas rebranchés pendant l'hiver).

En Région wallonne aussi, un compteur à budget est placé dans le cadre d'une procédure pour difficultés de paiement :

- le compteur à budget pour l'électricité est connecté à un limiteur de puissance (10 ampères) uniquement pour les clients protégés, ce qui n'est donc pas possible pour le gaz ;
- l'appareil est gratuit uniquement pour les clients protégés ;
- le limiteur de puissance peut être désactivé chez les clients protégés à la suite d'une décision de la Commission locale pour l'énergie (CLE), sauf en période hivernale (un limiteur de puissance qui a été désactivé avant la période hivernale n'est pas réactivé durant cette période).

La Région de Bruxelles-Capitale a choisi de ne pas recourir au compteur à budget. Cependant, le limiteur de puissance est utilisé pour l'électricité en cas de difficultés de paiement :

- un limiteur de puissance est placé (six ampères) ;
- seul le juge de paix peut décider d'une coupure et il ne peut pas le faire pendant les mois d'hiver ;
- à la demande du CPAS, la puissance du limiteur peut être augmentée jusqu'à 20 ampères (pour une période maximale de six mois) ou le raccordement rétabli.

Un compteur à budget pour le gaz ou un compteur à budget pour l'électricité avec limiteur de puissance désactivé (appelé compteur à budget 'nu') implique que le client ne peut être alimenté en gaz et/ou en électricité que s'il dispose des moyens financiers pour charger le compteur à budget. Le groupe de concertation fait observer que, si le client n'a pas les moyens financiers nécessaires, il s'exclut en quelque sorte lui-même. Il s'agit de situations de précarité énergétique cachées, dont l'ampleur n'est pas connue pour l'instant : nous ne savons pas combien de ménages ont un compteur à budget 'vide', qui ne disposent donc pas de gaz et d'électricité. La Région flamande a cependant prévu de disposer, à partir de 2011, de chiffres concernant les compteurs à budget d'électricité 'nus'. Le groupe de concertation s'inquiète en tout cas pour ces personnes qui disposent d'un compteur à budget mais n'ont pas la possibilité de le charger pour se chauffer, cuisiner, s'éclairer et utiliser des appareils électriques.

Les partisans des compteurs à budget soulignent les avantages didactiques de cet appareil, qui permet de suivre sa consommation de près. Le groupe de concertation formule toutefois les remarques suivantes sur le système :

- les personnes chez qui un compteur à budget est placé consomment l'énergie en fonction de leur budget, pas de leurs besoins ;
- alors que, dans le système classique avec paiement d'acomptes, un ménage étale ses frais de chauffage sur l'ensemble de l'année, un compteur à budget l'oblige à supporter ces coûts au moment de la consommation. Or, 75 % de la consommation de gaz naturel se concentre dans la période d'octobre à mars. Auparavant, les clients avaient l'habitude de payer chaque mois des avances sur leur consommation. Il n'en va plus de même avec le compteur à budget pour le gaz naturel : on doit apprendre à épargner en été pour pouvoir payer son chauffage en hiver. Les personnes à faibles revenus ou qui ne parviennent pas à chauffer leur logement (de mauvaise qualité) se retrouvent confrontées à de graves problèmes ;
- lorsque le compteur à budget est vide, les personnes en situation de pauvreté se rabattent parfois sur des appareils de chauffage dangereux ;
- certains clients opteraient pour un compteur à budget simplement parce qu'ils sont lassés de discuter avec les fournisseurs ;

- les possibilités de rechargement de la carte sont parfois insuffisantes. En Région wallonne et chez un gestionnaire du réseau²⁸ en Région flamande, il est possible de faire le chargement depuis une cabine téléphonique. Mais force est de constater que le nombre de téléphones publics (en service) diminue ;
- en Région flamande, il est prévu que, par chargement allant jusqu'à 50 euros, 35 % seulement puissent être consacrés à l'apurement de la dette (pour le crédit d'urgence consommé et la fourniture minimale de 10 ampères). Mais au-dessus de ce montant, le gestionnaire peut prélever tout le budget pour rembourser les dettes. Actuellement, il est possible qu'une partie du montant rechargé soit utilisé pour le paiement de la dette que le client a contractée auprès du gestionnaire du réseau avant le placement du compteur à budget. Un gestionnaire du réseau a prévu de l'appliquer dans le cas d'un montant inférieur à 750 euros sous forme d'un plan de paiement : la dette sera introduite automatiquement dans le compteur à budget et sera répartie sur 52 semaines. À partir d'un montant supérieur à 750 euros, un avis sera demandé à la LAC. Le groupe de concertation fait aussi remarquer qu'avec cette manière de travailler, on élimine toute possibilité de participation du client (et de son éventuel assistant social ou médiateur de dettes) en ce qui concerne ce que peut être un plan de paiement raisonnable et réaliste. De plus, ce système d'apurement de dettes peut justement empêcher les consommateurs d'épargner un certain montant en prévision des mois d'hiver ;
- le coût d'un compteur à budget et son installation sont assez chers. Selon certaines organisations, ce prix est disproportionné par rapport au montant des arriérés qui sont parfois en jeu²⁹.

Le groupe de concertation trouve en tout cas important de rassembler davantage d'informations sur les avantages et inconvénients du compteur à budget, en impliquant les différents acteurs, et de demander aux usagers ce qu'ils pensent d'un tel compteur. Ces données doivent permettre de mener un débat approfondi sur l'utilisation du compteur à budget.

*"C., un homme seul avec deux enfants en bas âge, est privé de gaz depuis trois mois déjà. Il est en médiation collective de dettes. Les arrangements concernant qui paie les factures énergétiques ne sont pas clairs et des erreurs sont commises. C. explique : 'Il y a quelques semaines, le CPAS m'a téléphoné sur mon GSM mais au travail, je ne peux pas répondre. Il m'a laissé des messages me demandant de le contacter par rapport à la coupure de gaz. Je n'ai pas pu téléphoner pendant les heures d'ouverture du CPAS. J'ai ensuite reçu une lettre du CPAS m'avertissant qu'on avait procédé à la coupure, à l'extérieur de la maison puisque je n'étais pas chez moi. J'étais au travail'. C. ne voit pas comment honorer un plan de remboursement pour le moment. Il vient juste de changer de travail et n'a pas encore de contrat fixe. Il doit recevoir des pensions alimentaires en retard pour ses enfants mais ne sait pas quand. Pour l'instant, C. se débrouille avec un chauffage électrique. Il paie 35 euros par mois pour l'électricité mais il s'attend à ce que le décompte annuel final soit très élevé."*³⁰

Les Commissions locales d'avis de coupure (LAC en Région flamande et CLE en Région wallonne) jouent un rôle important dans les procédures relatives aux impayés. Elles décident d'une coupure (en Région flamande uniquement), de la désactivation du limiteur de puissance et du rebranchement. Pour les CPAS, cette procédure est un point de départ pour prendre connaissance des situations problématiques et pour pouvoir entrer en contact avec les familles concernées. En Région bruxelloise, c'est le juge de paix qui décide d'une éventuelle coupure. Le groupe de concertation accorde la préférence à ce dernier système car c'est un magistrat ayant un mandat judiciaire qui se prononce. Il estime qu'un juge de paix est le mieux placé pour entendre les points de vue des deux parties alors

²⁸ Il s'agit de la Provinciale Brabantse Energiemaatschappij (PBE).

²⁹ Dans son Mémoire du mois d'avril 2009, le Réseau wallon d'accès durable à l'énergie (RWADE) soutient que la pose de 10.000 compteurs à budget en électricité et 5000 en gaz en 2009 coûterait environ 10.000.000 euros soit largement plus que les budgets permettant de financer l'octroi du tarif social aux ménages wallons, ou que la somme des budgets des programmes d'aide aux économies d'énergie réellement perçus par les ménages fragilisés. RWADE (2009), "Pour garantir l'énergie" Priorités du RWADE en vue des élections régionales.

³⁰ Project energie in armoede (2009). *Op cit.*, p. 36.

que, dans le cas d'une CLE ou une LAC, l'un des membres (à savoir le gestionnaire du réseau) est en même temps le requérant ; le CPAS a également un double rôle (d'une part d'assistance sociale, d'autre part de décideur en matière de sanctions).

D'après le groupe de concertation, quelques nouvelles étapes sont à noter en ce qui concerne le fonctionnement des LAC en Région flamande. Dans la nouvelle législation³¹, la "*mauvaise volonté manifeste*" comme motif de coupure est supprimée et remplacée par huit situations possibles. Les gestionnaires du réseau doivent informer chaque semaine le CPAS et la LAC des ménages chez qui ils ont récemment coupé le gaz ou l'électricité. Les CPAS peuvent ensuite rechercher activement ces personnes, les soutenir et les accompagner en vue d'un rebranchement. En outre, un projet a été mené ; il a débouché sur la publication d'une brochure intitulée '*Fil conducteur pour de bonnes pratiques de la Commission locale d'avis de coupure*'³².

5. La gestion durable de l'énergie

La réduction de la consommation d'énergie est une priorité, tant du point de vue financier qu'écologique. Cependant, ce sont précisément les ménages aux revenus les plus faibles qui occupent le plus souvent des logements mal isolés et qui utilisent des appareils gourmands en énergie. Ces ménages se retrouvent donc confrontés à des factures d'énergie élevées. C'est pourquoi la politique d'utilisation rationnelle de l'énergie doit les concerner en priorité.

*"La famille J. (le père, la mère, le fils étudiant et le petit-fils qu'ils accueillent chez eux) habite dans une petite maison à louer de mauvaise qualité : simple vitrage, fenêtres cassées, toiture non isolée, murs non isolés, perte de chaleur élevée vu l'emplacement où se trouvent les vieilles chaudières. La famille est en médiation collective de dettes mais ses relations avec le médiateur de dettes ne sont pas bonnes. Comme elle ne paie pas les factures énergétiques actuelles, la famille se retrouve cliente chez le gestionnaire du réseau de distribution Eandis. Elle dispose d'un compteur à budget pour l'électricité. Infrac livre le gaz. On risque de couper l'approvisionnement en énergie à la famille et elle a déjà été invitée à plusieurs reprises à la LAC, à cause des dépenses énergétiques énormes pour son petit revenu."*³³

5.1. L'information et l'accompagnement

Tout le monde perçoit l'importance d'une utilisation durable de l'énergie. Mais les personnes qui vivent dans la pauvreté ou la précarité font face à un grand nombre d'obstacles qui les empêchent de prendre certaines mesures d'économie d'énergie. *"Ces obstacles peuvent être d'ordre :*

- *Informatif : Les gens ne voient pas toujours l'importance d'une mesure structurelle, ils ne savent pas par où commencer, la fracture numérique,...*
- *Financier : Préfinancement, coût excessif, ne pas savoir où s'adresser pour bénéficier d'une aide financière,...*

³¹ Décret du 25 Mai 2007 modifiant le décret du 20 Décembre 2006 réglant le droit à la fourniture minimale d'électricité, de gaz et d'eau, en ce qui concerne l'électricité et le gaz, du décret du 17 Juillet 2000 relatif à l'organisation du marché de l'électricité, en ce qui concerne les obligations de service public, et du décret du 6 Juillet 2001 relatif à l'organisation du marché du gaz, en ce qui concerne les obligations de service public, *Moniteur belge*, 10 Juillet 2007. Arrêté du Gouvernement flamand du 13 mars 2009 relatif aux obligations sociales de service public dans le marché libéré d'électricité et de gaz naturel

³² Traduction du néerlandais : Samenlevingsopbouw Antwerpen provincie vzw (2008), *Leidraad voor een goede praktijk van de lokale Adviescommissie (LAC)*, Turnhout. Samenlevingsopbouw Antwerpen provincie vzw. (existe uniquement en néerlandais).

³³ Project energie en armoede (2009). *Op cit.*, p. 37.

- *Administratif* : Trop complexe, on se fait renvoyer à gauche et à droite, peur de s'y mettre, analphabétisme, illettrisme ou mauvaise maîtrise de l'écrit,...
- *Technique* : Manque de connaissances techniques, ne pas savoir où obtenir des conseils techniques,...
- *Pratique* : Matériel à déplacer (désordre), personne ne sait bricoler, nettoyage, pas de moyen de transport disponible, règlement du parc à conteneurs, coûts supplémentaires des déchets,...
- *Social* : Trop d'autres choses en tête, investissement émotionnel pour réaliser de grands changements, ne pas oser demander de l'aide,...
- *Autre* : Age, statut de locataire, dettes, emprunt, manque d'intérêt, propriétaire ne voit pas l'avantage, accompagnateur pas au courant,..."³⁴

Les campagnes d'informations atteignent toutefois très difficilement certains publics spécifiques. Il est dès lors important d'utiliser un langage simple et des canaux d'information appropriés.

Des audits énergétiques sont prévus dans les différentes Régions pour des groupes cibles spécifiques. Ces audits peuvent être combinés avec de petites interventions visant à réduire la consommation d'électricité (ampoules à basse consommation, feuille d'aluminium derrière les radiateurs, bouches au bas des portes...) et également d'eau (installation d'un pommeau de douche économique, d'un embout au robinet, etc.)

Le groupe de concertation souligne à cet égard l'importance de l'existence de services locaux ou d'organisations capables d'informer de manière active les différentes catégories de la population et d'assurer un accompagnement afin de surmonter les obstacles mentionnés ci-dessus. Il pense à des 'boutiques du logement' qui peuvent aussi s'intéresser spécifiquement à l'énergie et à l'eau. Les entités locales créées dans le cadre du Fonds de réduction du coût global de l'énergie (FRCE) peuvent éventuellement jouer un rôle en la matière.

5.2. Le défi du préfinancement des mesures d'économie d'énergie

Le principal obstacle pour améliorer les performances énergétiques d'un logement pour les catégories sociales à revenus modestes reste le préfinancement de l'intervention. Ces investissements donnent droit à une importante déduction fiscale et à des primes régionales. Toutefois, ces aides ne sont versées qu'à l'issue des travaux et nécessitent donc un préfinancement du montant total par les habitants. Quelques initiatives ont été prises par rapport à cette problématique du financement : le Prêt vert social (Région de Bruxelles-Capitale)³⁵, les prêts consentis dans le cadre du FRCE (fédéral)³⁶, un système de prêt classique avec soutien administratif par l'entrepreneur (Région flamande)³⁷. Pour diverses raisons, ces mesures ne sont pas encore pleinement opérationnelles.

Par rapport aux primes, on peut encore faire observer ceci :

- chaque Région oblige les gestionnaires du réseau – par des obligations de service public – à faire une offre en la matière et possède aussi ses propres systèmes de primes. Il faut systématiquement prévoir un montant majoré pour les clients protégés.
- il existe aussi des primes pour les appareils ménagers à basse consommation. L'association Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie signale que les labels exigés restent très stricts et sont irréalistes pour les personnes pauvres. Ainsi, pour obtenir la prime de 150 euros pour les clients

³⁴ Project energie en armoede (2009). *Voorstellen voor het tweejaarlijkse verslag*, s.l.

³⁵ Un partenariat entre Bruxelles Environnement et la coopérative de crédit alternatif, le CREDAL.

³⁶ Le Fonds de Réduction du Coût global de l'Énergie offre la possibilité de prêt sans intérêt ou de prêt bon marché dans le cadre d'investissements dans l'économie d'énergie. Le FRCE a connu des débuts difficiles.

³⁷ Le 'Energierenovatiekrediet' dans le cadre du programme flamand d'économies d'énergie.

protégés, le lave-linge doit posséder le label AAA et le frigo le label A+ ou A++. Pour certains, passer du label C à ces labels A est infaisable et hors de prix. Néanmoins, ces appareils permettent d'économiser de l'énergie sur le long terme.

- on souligne, depuis des années déjà, que beaucoup de personnes, du fait qu'elles ne paient pas ou peu d'impôts, ne peuvent pas bénéficier de la déduction fiscale pour les investissements économiseurs d'énergie. La Région flamande a instauré un système de compensation³⁸. Et, dans le cadre de la loi de relance économique³⁹, le Gouvernement fédéral vient également d'instaurer un système de crédit d'impôt remboursable pour l'isolation du plancher, du toit et des fenêtres.

5.3. Une urgence : les possibilités d'aide pour les locataires

Quand on est locataire, le propriétaire peut rechigner à faire des investissements économiseurs d'énergie étant donné que c'est l'occupant du logement qui tirera profit de cette plus faible consommation. Ceci vaut aussi bien pour le marché du logement privé que pour le logement social.

Plusieurs autorités ont déjà tenté d'inciter les propriétaires à consentir ce type d'investissements : la déduction fiscale en vigueur et les primes régionales s'appliquent également aux logements donnés en location et il y a des incitants fiscaux au cas où le propriétaire met son bien en location, pour une certaine période, par l'intermédiaire d'une agence immobilière sociale⁴⁰. Le nouveau système de certificats énergétiques permet déjà de connaître les habitations qui réalisent de mauvaises performances énergétiques, mais ce n'est qu'en cas d'offre excédentaire de logements que les prix des loyers de ces habitations seront mis sous pression. Le groupe de concertation fait aussi remarquer qu'un certificat énergétique n'entraîne aucune obligation pour le bailleur.

Dès lors, des mesures complémentaires s'imposent :

- combinaison d'une politique incitative (stimulants fiscaux) et répressive (obligations) en ce qui concerne les performances énergétiques des logements mis en location ;
- programmes supplémentaires d'investissements économiseurs d'énergie dans le logement public, sans que les locataires ne doivent compenser ces mesures par un loyer plus élevé.

Soulignons à cette occasion que plusieurs sociétés de logements ont encore des habitations avec chauffage électrique. De ce fait, les locataires paient parfois jusqu'à 1000 euros de supplément sur leur facture finale. Dans l'arrêté-cadre flamand sur le logement social, une réduction est prévue pour ces locataires (réduction du loyer) pour 2011. Entre-temps, il est urgent que les sociétés de logements mettent au point un système pour soutenir financièrement les locataires concernés.

³⁸ Pour les personnes exemptes d'impôts, le Gouvernement flamand a introduit une prime concernant les investissements prioritaires du 'Energierenovatieprogramma 2020', notamment l'isolation du toit, les vitrages à haut rendement et le placement d'un chauffage à condensation.

³⁹ Loi de relance économique du 27 Mars 2009, *Moniteur belge*, 7 Avril 2009.

⁴⁰ En Région flamande, ces agences immobilières sociales peuvent obtenir une subvention de 100 % avant de faire effectuer et préfinancer des travaux pour économiser l'énergie (isolation du toit, vitrage à haut rendement et chaudières à condensation), à condition que le logement soit mis en conformité avec les exigences de confort et de qualité du code flamand du logement.

6. Recommandations

6.1. Garantir un droit effectif à l'énergie

6.1.1 Inscrire le droit à l'énergie dans la Constitution

Le groupe de concertation plaide pour que le droit à l'énergie soit explicitement inscrit dans la Constitution comme faisant partie du droit à un logement décent. Il devrait ensuite être inclus dans les codes du logement régionaux.

6.1.2 Fournir un volume d'énergie de base, sans frais pour le client

Un approvisionnement de base sans frais doit procurer un confort élémentaire aux ménages en ce qui concerne le chauffage, l'éclairage et la possibilité de cuisiner. Il faut tenir compte de la taille du ménage. En outre, l'octroi automatique de ce volume de base devrait éviter que certaines personnes ne soient privées de cette offre.

6.1.3 Prévoir une livraison minimale garantie qui ne peut être supprimée

Pour le groupe de concertation, la livraison minimale garantie fait partie du droit effectif à l'énergie. Même en cas de difficultés de paiement, chacun doit pouvoir continuer à bénéficier d'un approvisionnement minimal garanti, à raison de 10 ampères minimum pour l'électricité.

6.2. Accorder une attention aux différentes sources d'énergie utilisées par les ménages

Le groupe de concertation pointe le fait qu'un certain nombre de familles utilisent d'autres sources d'énergie que le gaz et l'électricité. Dans le développement de mesures sociales, ces ménages ne doivent pas être perdus de vue.

6.3. Fournir des informations sur la libéralisation, les mesures sociales et les investissements économiseurs d'énergie

6.3.1 Fournir des informations claires et accessibles

Le groupe de concertation souligne combien il est important de fournir des informations correctes sur la libéralisation, les mesures sociales et les investissements économiseurs d'énergie. On ne peut pas compter uniquement sur Internet pour cela étant donné qu'un grand nombre de personnes n'a pas accès à ce canal. Il faut donc continuer à utiliser des brochures et des affiches, par exemple ; les

intervenants et les services actifs sur le terrain restent des intermédiaires importants. Il est aussi important que les informations soient disponibles au moment où les consommateurs se posent des questions.

Les déménagements méritent une attention spécifique. Les personnes vivant dans la pauvreté sont, en effet, souvent obligées de déménager ; or ces déménagements peuvent engendrer divers problèmes. Les formulaires de déménagements des régulateurs régionaux sont refusés par certains fournisseurs. Ils devraient être obligatoirement acceptés par tous les fournisseurs.

6.3.2 Créer des boutiques du logement dispensant des informations et un accompagnement et qui accordent une attention spécifique à l'eau et à l'énergie

Le groupe de concertation pense à la création d'un service par commune - une boutique du logement accordant une attention spécifique à l'eau et à l'énergie – où le CPAS, la commune, le gestionnaire du réseau, la compagnie des eaux et les organisations privées pourraient étudier ensemble qui est le mieux placé pour quel aspect et quelle forme ce service peut prendre, dans un cadre défini par la Région.

Il est important non seulement de fournir des informations mais aussi d'assurer un accompagnement, par exemple pour le choix d'un fournisseur, les discussions avec un fournisseur ou un gestionnaire du réseau, la constitution d'un dossier de demande de prime pour des investissements économiseurs d'énergie ou d'eau...

A cet égard, il faudra étudier comment articuler le travail de ces boutiques avec celui des entités locales actuellement créées dans différentes villes et communes, dans le cadre du Fonds de Réduction du Coût global de l'Énergie.

6.3.3 Souligner le rôle des fournisseurs et des gestionnaires du réseau en matière d'information

Il incombe aux fournisseurs et gestionnaires du réseau d'informer les clients – de la manière la plus compréhensible et la plus claire possible – sur les différents aspects de la fourniture d'énergie.

6.3.4 Prévoir un service régional chargé de l'information

Les clients mais aussi les travailleurs sociaux, par exemple, doivent pouvoir faire appel à un service spécialisé par Région. En pratique, les régulateurs régionaux jouent déjà un rôle similaire, mais il n'est pas encore explicite. Il est également important qu'ils puissent fournir des informations sur des points qui touchent à des compétences aussi bien régionales que fédérales.

6.4. Encadrer suffisamment les prestations

6.4.1 Obliger les fournisseurs à offrir un service de qualité

Les autorités régionales devraient obliger les fournisseurs commerciaux et les gestionnaires du réseau, via les obligations de services publics, à fournir un service à la clientèle et un service de traitement des plaintes de qualité avec :

- dans chaque Région où ils exercent, au moins un bureau ouvert à la clientèle, avec une combinaison d'accès libre et d'accès sur rendez-vous ;
- un numéro de téléphone gratuit pour le service clientèle et le service des plaintes ;
- une égalité de traitement entre la société et le client pour ce qui est des modalités de paiement ;
- un point de contact clair et une personne de contact pour les plaintes ou les litiges ;
- la possibilité de se faire représenter ou assister par quelqu'un ;
- etc.

6.4.2 Rendre l'accord et le code de conduite sur la protection du consommateur contraignants et mieux les faire connaître

Les membres du groupe de concertation constatent que des dispositions de l'accord et du code de conduite sur la protection du consommateur sont régulièrement violées.

Selon le groupe de concertation, ces dispositions doivent devenir contraignantes ; il faut pour ce faire les inscrire dans une loi. Leur existence et leur contenu doivent aussi mieux être connus du consommateur et des travailleurs sociaux.

6.4.3 Mieux réguler les factures intermédiaires et les garanties

Le groupe de concertation propose de comparer la politique de facturation intermédiaire des différents fournisseurs via un système d'analyse par rapport à une valeur de référence. Par ailleurs, on pourrait aussi mettre au point un outil pour aider à estimer la consommation de manière réaliste (en fonction de l'installation et des appareils existants, des habitudes du ménage, etc.) Les informations sur le mode de calcul des avances doivent figurer aussi bien sur la facture intermédiaire que sur le site Internet du fournisseur.

Il faut limiter les possibilités, pour les fournisseurs, de demander une garantie.

6.4.4 Prévoir un service de médiation efficace

Pour le groupe de concertation, la création d'un service de médiation efficace constitue une priorité.

Lorsque celui-ci sera créé et entrera en fonction, il faudra être particulièrement attentif aux aspects suivants :

- faire connaître son existence par différents canaux, adaptés aux différentes catégories de la population ;
- instaurer une procédure simple et flexible de dépôt des plaintes ;
- donner la possibilité de se faire assister par une organisation ou une personne de son choix ;
- traiter toutes les demandes, quel que soit le niveau de compétence ;
- expliquer comment cela se passe en cas de déménagement dans une autre Région.

6.5. Évaluer en permanence les marchés de l'énergie

Le fonctionnement des marchés libéralisés du gaz et de l'électricité devrait faire l'objet d'une évaluation constante au sein des trois Régions et au niveau fédéral, du point de vue de ses impacts sociaux. Les représentants de l'ensemble des acteurs devraient être impliqués.

Il faut prévoir des données statistiques en suffisance pour que la situation sur le terrain puisse être évaluée intégralement et correctement.

6.6. Définir une politique des prix qui réponde à des critères sociaux et écologiques

6.6.1 Plafonner les prix

Le groupe de concertation soutient le plaidoyer du ministre fédéral de l'Énergie pour un plafonnement des prix de l'énergie.

Un large débat devrait en outre être à nouveau mené sur le taux de TVA pour le gaz et l'électricité ainsi que sur les différences actuelles dans les frais de transport et de distribution.

6.6.2 Mener une politique des prix progressive et solidaire

Au cours de ses échanges sur la politique des prix souhaitable, le groupe de concertation a mis trois principes en avant : un droit effectif à l'énergie, la promotion d'une utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en place d'une politique sociale. Le groupe de concertation accorde la préférence à une tarification progressive, avec différentes tranches de consommation et des prix de plus en plus élevés :

- une consommation de base, sans frais pour le client et tenant compte de la taille du ménage ;
- une consommation 'normale' (un peu inférieure à la consommation médiane) à un certain prix ;
- une consommation plus élevée à un prix supérieur.

Ceci doit être combiné avec le système des prix maximaux sociaux, c'est-à-dire un prix bas pour certaines catégories spécifiques (définies selon leur statut ou ayant un revenu inférieur à un certain seuil).

Une tarification progressive n'est donc possible que si elle s'accompagne d'un programme cohérent de soutien à des investissements économiseurs d'énergie auprès des catégories à faibles revenus, tant propriétaires que locataires, sur le marché public et privé. Le but est d'éviter que ces ménages ne soient encore plus victimes de la mauvaise performance énergétique du logement qu'ils occupent et des appareils dont ils disposent. En outre, chaque logement doit être équipé d'un compteur individuel afin que chaque ménage connaisse sa consommation réelle.

6.6.3 Optimiser le système des prix maximaux sociaux

Le groupe de concertation plaide pour une limitation du nombre de modifications tarifaires par les fournisseurs, pour une fixation trimestrielle de ces prix et, simultanément - donc par trimestre et non par semestre - du tarif le plus bas, en fonction des prix maximaux sociaux, afin que ces derniers soient effectivement les plus bas du marché.

En ce qui concerne l'automatisation récente de l'octroi des prix maximaux sociaux – mesure dont le groupe de concertation se réjouit –, il est important de prévoir une évaluation après un an de fonctionnement, qui impliquerait les différents acteurs. Il faut conserver, en parallèle, une procédure 'classique' de demande afin de pouvoir remédier aisément aux erreurs éventuelles de la procédure automatique. Il convient de prévoir une attestation standard que tous les fournisseurs seraient obligés de reconnaître.

Les sociétés de logements sociaux qui gèrent des immeubles d'appartements avec système de chauffage collectif doivent s'engager à ce que leurs locataires puissent faire valoir leur droit aux prix maximaux sociaux le plus vite possible.

6.7. Optimiser le statut de client protégé

La prise en compte d'une dimension 'revenus' pourrait permettre aux ménages à faibles revenus mais qui ne jouissent pas du statut requis de bénéficier malgré tout des prix maximaux sociaux.

Le statut de 'client résidentiel protégé' défini au niveau fédéral pourrait également être étendu à des catégories qui bénéficient d'une protection supplémentaire au niveau régional, à savoir :

- les personnes engagées dans un règlement collectif de dettes ;
- les personnes qui font l'objet d'un suivi budgétaire assuré par un CPAS ou un organisme agréé ;
- les candidats-réfugiés qui reçoivent une aide financière ;
- les personnes qui bénéficient d'une intervention majorée de la mutuelle.

Outre les propositions susmentionnées d'élargissement, le groupe de concertation trouve particulièrement intéressante la réglementation en vigueur en Région bruxelloise selon laquelle le CPAS – ainsi que le régulateur bruxellois BRUGEL – est habilité à octroyer le statut de client protégé sur la base des enquêtes sociales qu'il mène ; elle complète la législation fédérale et devrait être instaurée dans les deux autres Régions aussi.

6.8. Garantir une installation de qualité pour tous

6.8.1 Équiper chaque logement d'un compteur individuel

L'installation de compteurs individuels par unité de logement est une priorité pour le groupe de concertation, qui demande que les propriétaires (aussi bien sur le marché locatif privé que public) soient contraints de le faire.

Dans les situations où il n'y a pas de compteur individuel, la consommation d'énergie et la facture devraient être systématiquement évaluées et particulièrement en ce qui concerne les prix maximaux sociaux.

6.8.2 Organiser un large débat sur les compteurs intelligents, leur pertinence et leur valeur

La phase de préparation de l'installation des compteurs intelligents a été lancée dans les différentes Régions. Le groupe de concertation demande un vaste débat, impliquant les différents acteurs, sur le prix de revient, les avantages et inconvénients de ces compteurs.

6.9. Garantir une fourniture minimale

6.9.1 Éviter les coupures et les compteurs à budget sans limiteur de puissance

Partant du principe d'un droit à l'énergie, le groupe de concertation refuse toute coupure. En outre, il fait remarquer que, dans le cas des compteurs à budget d'électricité dont le limiteur de puissance est désactivé et des compteurs à budget de gaz, le ménage qui n'a pas les moyens de recharger le compteur à budget se prive pour ainsi dire lui-même d'énergie.

La réglementation en vigueur à Bruxelles est considérée comme la plus intéressante. Le limiteur de puissance garantit une fourniture minimale aux ménages. Le juge de paix, qui décide d'une coupure éventuelle, est perçu, par les personnes précarisées et leurs associations, comme l'un des acteurs du monde juridique les plus proches d'elles.

Le groupe de concertation est conscient que renoncer au compteur à budget implique un changement important pour la Région wallonne et la Région flamande mais il souligne, en même temps, le coût élevé du placement de ces appareils. Ce qui est crucial, c'est de s'attaquer aux arriérés de paiement et, plus concrètement, à l'endettement. Le groupe de concertation met les éléments suivants en avant :

- le principe d'une fourniture minimale gratuite de base ;
- une réglementation claire à propos des modalités des plans de remboursement ;
- un accompagnement budgétaire de qualité ;

- la possibilité pour le client de se faire assister par une personne ou une organisation de son choix dans ses discussions avec les fournisseurs d'énergie ;
- un fonds social pour ceux qui ne peuvent pas payer leur facture, dans le cadre du suivi assuré par le CPAS ; pour l'instant, le Fonds énergie joue ce rôle.

6.9.2 Améliorer et harmoniser le fonctionnement des Commissions locales d'avis

Les Commissions locales d'avis (LAC) en Région flamande et les Commission locales pour l'énergie (CLE) en Région wallonne jouent un rôle important en ce qui concerne la réglementation et la procédure actuelles en matière d'impayés. Le groupe de concertation tient à faire les recommandations suivantes par rapport à la situation actuelle :

- l'enquête sociale doit se baser sur des critères fixes ;
- il faut garantir un fonctionnement identique de toutes les Commissions locales afin que tous les intéressés aient droit au même traitement, où qu'ils habitent. Le groupe de concertation renvoie à ce propos à la brochure flamande '*Fil conducteur pour de bonnes pratiques de la commission locale d'avis*' ;
- les différentes autorités doivent investir des moyens suffisants dans les Commissions locales ;
- en Région flamande, les gestionnaires du réseau doivent dire chaque semaine au CPAS à qui ils ont récemment coupé la fourniture de gaz ou d'électricité ;
- en Région flamande, la décision de procéder à une coupure devrait être prise par la Commission locale dans les huit situations prévues.

6.10. Promouvoir une utilisation rationnelle de l'énergie

6.10.1 Fournir des informations et un accompagnement suffisants

Les concepteurs et organisateurs de campagnes d'informations doivent accorder une attention particulière aux groupes cibles spécifiques : ils doivent utiliser un langage simple et des canaux d'information adaptés.

Les audits énergétiques effectués dans les logements de personnes à bas revenus doivent être combinés à de petites interventions pour économiser l'énergie (ampoules économiques, feuille d'aluminium derrière les radiateurs, bourrelets au bas des portes) mais aussi l'eau (pompeau de douche économique, mousseur placé sur le robinet).

Le groupe de concertation souligne à cet égard l'importance de services locaux ou d'organisations se chargeant d'informer les différentes catégories de la population et de les aider à surmonter les obstacles mentionnés ci-dessus (voir 6.2.1. : boutiques du logement).

6.10.2 Prévoir des primes et un préfinancement

Pour les catégories à faibles revenus, l'aide financière accordée dans le cadre d'une amélioration des performances énergétiques d'un logement doit se caractériser par les éléments suivants :

- un système de préfinancement d'investissements des mesures d'économie d'énergie ;
- le versement immédiat des primes auxquelles la personne a droit pour ces investissements (de manière à ce que le montant en question ne doive pas être préfinancé) ;
- l'application immédiate de la déduction fiscale ou de la compensation forfaitaire (de manière à ce que le montant en question ne doive pas être préfinancé) ;
- le paiement du solde au moyen d'un plan de remboursement réaliste, tenant compte des économies réelles et du revenu disponible.

Il faut, en outre, prévoir :

- de fortes primes pour l'achat d'appareils économiques afin que les personnes vivant dans la pauvreté puissent vraiment les acquérir ;
- une compensation forfaitaire systématique pour les personnes qui ne peuvent bénéficier qu'en partie, voire pas du tout, d'une déduction fiscale pour des investissements destinés à économiser l'énergie.

6.10.3 Concevoir des mesures de soutien spécifiques pour les locataires

Les mesures suivantes s'imposent :

- la combinaison d'une politique incitative (stimulants fiscaux) et répressive (obligations) en ce qui concerne les performances énergétiques des logements mis en location ;
- dans le cas où le propriétaire reçoit une prime, la durée du contrat du locataire actuel devrait être prolongée pour que celui-ci puisse profiter de l'amélioration des prestations énergétiques ;
- des programmes supplémentaires d'investissements économiseurs d'énergie dans le logement public, sans que les locataires ne doivent compenser ces mesures en payant un loyer plus élevé ;
- un système de soutien financier octroyé par les sociétés de logements aux locataires se chauffant à l'électricité.

6.11. Harmoniser les politiques des différents niveaux de pouvoir

Tant l'État fédéral que les Régions ont des compétences importantes en matière d'énergie.

Convoquer une conférence interministérielle (pour l'énergie) pourrait contribuer à mieux articuler les mesures prises aux différents niveaux de pouvoir.