

Renforcer le tarif social énergie

Complément technique aux recommandations de la Plateforme de lutte contre la Précarité énergétique, gérée par la Fondation Roi Baudouin

Les travaux concernant les Tarif Sociaux énergie ont été menés par la Plateforme de lutte contre la Précarité énergétique entre septembre 2020 et septembre 2021. Certaines lois, réglementations et autres ont été modifiées. Ces mises à jour ont tant que possible été ajoutées dans ce document sans que cela ne soit exhaustif.

Ce document est le complément technique aux recommandations de la plateforme sur le Tarif Social Énergie disponibles [ici](#).

Complément technique

Instauré comme mesure fédérale en 2003, le tarif social permet aux personnes et ménages les plus vulnérables, qui appartiennent à certaines catégories d'ayants droit, de bénéficier d'un tarif réduit sur leur facture d'électricité et/ou de gaz naturel. Le nombre de ménages qui bénéficient de manière structurelle du tarif social s'élève à quelque 522 000 pour l'électricité et 322 000 pour le gaz naturel – un chiffre aujourd'hui doublé suite à l'élargissement temporaire du tarif social aux bénéficiaires de l'intervention majorée, décidé par le gouvernement fin 2020, pour une période d'un an.

Le tarif social est reconnu comme un outil essentiel et efficace pour lutter contre la précarité énergétique. Une problématique on ne peut plus actuelle, au vu de la hausse spectaculaire des prix de l'énergie, et qui touche plus d'un ménage sur cinq (20,7 %) en Belgique – en particulier, les personnes avec de faibles revenus ou sans emploi, les familles monoparentales et les femmes isolées de plus de 65 ans (Baromètre de la précarité énergétique, Fondation Roi Baudouin, 2021).

Coordonnée par la Fondation Roi Baudouin, la Plateforme de lutte contre la Précarité énergétique – qui rassemble les différents acteurs concernés (fournisseurs et distributeurs d'énergie, régulateurs, associations de lutte contre la pauvreté, CPAS, académiques) – souligne l'importance du tarif social et la nécessité de le pérenniser. À cette fin, un Groupe de Travail s'est constitué au sein de la Plateforme afin de développer des recommandations pour optimiser le tarif social. Après plus d'un an de travail, la Plateforme présente aujourd'hui 15 recommandations en ce sens.

Les recommandations ont fait l'objet de discussions approfondies avec les membres du Groupe de travail. Ces échanges ont permis de dégager un large consensus sur l'importance de l'outil, et sur le fait de garantir une équité maximale entre les différentes catégories de bénéficiaires. Ils ont abouti à des recommandations classées en 5 leviers :

- 1. Garantir l'équité d'accès au tarif social**
- 2. Faciliter l'accès au tarif social**
- 3. Combiner tarif social et transition énergétique**
- 4. Renforcer l'accès à l'information**
- 5. Objectiver et le cas échéant résoudre la question du coût de l'application du tarif social pour les fournisseurs.**

A. Garantir l'équité d'accès au tarif social

1. Étendre les conditions d'octroi pour les chaudières communes indépendamment du type de logement

Le tarif social est actuellement octroyé uniquement au client final, ce qui exclut automatiquement toute personne raccordée à une chaudière collective et ce, même si elle appartient à une catégorie qui ouvre le droit au tarif social. Une exception est seulement prévue pour les ménages qui bénéficient d'un logement social¹. Deux personnes ayant des statuts identiques, pourraient par conséquent ne pas avoir le même droit. Cette situation est d'autant plus inéquitable que ces ménages reliés à une chaudière collective contribuent au financement du tarif social via la cotisation fédérale.

Dès lors, pour les ménages à qui il n'est pas possible d'octroyer le tarif social individuellement, le Groupe de travail recommande la mise en place d'une compensation forfaitaire². Concrètement les ménages entrant dans les conditions d'octroi du tarif social mais reliés à une chaudière collective seraient invités à introduire une demande de compensation³ auprès du SPF Économie^{4,5}.

2. Élargir le droit au tarif social sur la base d'un critère de revenus

L'octroi du tarif social est aujourd'hui lié à des statuts sociaux et non directement aux ressources financières du ménage⁶. À ressources financières équivalentes, deux ménages peuvent donc ne pas recevoir le même traitement. Par exemple, une personne percevant le Revenu d'Intégration Sociale (RIS) aura droit au tarif social alors qu'une autre touchant le chômage d'un montant similaire au RIS ne pourra pas bénéficier du tarif social.

Les statuts sociaux concernés gardent cependant leur pertinence puisqu'ils permettent de suivre au plus près l'évolution de la situation du ménage, qu'ils impliquent pour la grande majorité d'entre eux une condition de revenus et que leur utilisation est à la base du haut niveau d'automatisation du système actuel.

1 Actuellement, il est possible d'obtenir le tarif social alors même qu'il y a une chaudière collective si le logement est géré par :

- > une société de logement social
- > les sociétés régionales de logement
- > les sociétés de logement social agréées par les gouvernements régionaux (le Vlaamse Woningfonds, le Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie, le Fonds du logement de la Région de Bruxelles-Capitale)
- > le CPAS

2 Afin de déterminer le montant de la compensation forfaitaire annuelle, le Groupe de travail préconise de calculer la différence entre l'offre commerciale moyenne (telle que calculée par la CREG dans son tableau de bord) et le tarif social pour une consommation moyenne de 8 000 kWh (plus représentative d'un appartement que la consommation annuelle standard).

3 À l'heure actuelle, il n'est pas possible d'identifier automatiquement les chaudières collectives. Bien qu'imparfaite en termes de non-recours, la solution proposée permettrait aux ménages concernés d'obtenir cet avantage sur preuve de leur raccordement à une chaudière collective. Des efforts pourraient être menés pour atteindre au mieux ce public (par exemple en croisant les données disponibles). À terme, une solution d'automatisation devrait être trouvée à partir d'une consolidation des sources de données.

4 Cette nouvelle tâche impliquerait évidemment des besoins accrus en personnel.

5 La CREG a formulé une proposition concrète de système de prime dans son avis (A)2394 du 12 mai 2022, voir : <https://www.creg.be/fr/publications/avis-a2394>.

6 La plupart des statuts sociaux concernés sont toutefois associés à une condition de revenus. Néanmoins, ces seuils peuvent varier, notamment entre Régions.

Le Groupe de travail recommande dès lors d'ouvrir le droit au tarif social sur la base d'un critère de revenus en complément de l'octroi actuel sur la base de statuts sociaux. Il propose de fixer le seuil de revenus à celui utilisé pour les BIM revenus⁷.

Sans que cela fasse consensus au sein du Groupe de travail, certains membres sont également favorables à l'introduction d'un plafond de revenus⁸.

Bien conscient du décalage de près de deux ans induit par le recours à l'extrait de rôle et de la nécessité, idéalement, de s'appuyer sur l'ensemble des revenus – pas uniquement ceux soumis à l'impôt des personnes physiques –, il appelle de ses vœux le développement d'outils permettant de se rapprocher au mieux de la situation réelle du ménage⁹.

Les effets éventuels de cette recommandation pour les fournisseurs¹⁰ devraient être objectivés par la CREG¹¹.

3. Harmoniser les délais de rétroactivité en faveur de l'utilisateur

Du fait de la persistance de cas de non automatisation, certains ménages peuvent être amenés à introduire une demande d'octroi du tarif social courant sur plusieurs années révolues. L'attribution d'un statut social peut également prendre plusieurs mois voire années (par exemple en cas de recours devant un tribunal). À l'heure actuelle cette rétroactivité n'est que de deux ans pour les personnes handicapées alors qu'elle est d'au moins cinq ans pour tous les autres bénéficiaires.

Le Groupe de travail propose de supprimer cette différence de traitement en harmonisant le délai de rétroactivité à au moins cinq ans pour tous les bénéficiaires du tarif social. Ceci dans le cas où le bénéficiaire peut fournir une attestation couvrant chaque année de la période couverte par la rétroactivité.

Les fournisseurs seraient remboursés par la CREG selon les mêmes principes que pour les autres bénéficiaires.

Le Groupe de travail est conscient des difficultés opérationnelles qui peuvent survenir dans l'application de cette rétroactivité au-delà de deux ans¹² et estime que plusieurs options peuvent, le cas échéant, être envisagées^{13,14}.

7 Au 1^{er} septembre 2021 ce seuil de revenus était fixé à 20 763,88€ pour le titulaire et 3 843,96€ supplémentaires par personne à charge. Concrètement, un ménage répondant à l'un des critères actuels et/ou au nouveau critère de revenus (sans que les deux soient exigés) se verrait octroyer le tarif social. Comme décrit plus bas, l'idée d'exiger le respect des deux critères ne fait pas consensus au sein du Groupe de travail en ce qu'elle enlèverait le droit au tarif social à des ménages qui en bénéficient à l'heure actuelle.

8 Cette proposition (de rendre les critères d'accès cumulatifs et non complémentaires) a été défendue par certains membres du Groupe de travail. À l'inverse, plusieurs autres membres du Groupe de travail se sont opposés au principe-même de cette proposition de plafond.

9 Les mutuelles peuvent initier une enquête de revenus si la situation du ménage change et si celle-ci peut ouvrir le droit à l'intervention majorée.

10 Principalement les conséquences en matière de *hedging* du passage de ces ménages d'une formule commerciale à la formule du tarif social et inversement. Voir également les coûts et bénéfices évoqués à la recommandation n°13, dont l'échelle est susceptible de varier avec le nombre de ménages concernés par le tarif social. L'analyse d'impact pourrait être élargie aux autres acteurs.

11 Le cas échéant, la CREG devrait pour ce faire se voir doter des compétences et des moyens nécessaires.

12 Notamment : l'archivage des factures, les possibles multiples changements de fournisseurs sur la période, etc. À noter toutefois que cette règle de rétroactivité d'au moins 5 ans s'applique déjà aux autres catégories de bénéficiaires du tarif social. Il s'agit donc davantage d'une question de nombre de demandes et de charge administrative dans le chef des fournisseurs. La CWaPE souligne qu'il convient aussi de veiller à la compatibilité de ce délai avec le délai de 2 ans prévu en cas de rectification des données de consommation, conformément au prescrit du règlement technique électricité.

13 Les discussions ont notamment porté sur l'octroi d'un montant forfaitaire pour les périodes au-delà des 2 premières années de rétroactivité, ou d'une extrapolation à partir de ces 2 premières années mais aucune des options discutées n'a recueilli de consensus au sein du Groupe de travail.

14 La CREG a formulé une proposition concrète de système de prime dans son avis (A)2394 du 12 mai 2022, voir : <https://www.creg.be/fr/publications/avis-a2394>.

B. Faciliter l'accès au tarif social

Le tarif social est aujourd'hui octroyé de manière automatique dans la grande majorité des cas. Ceci est rendu possible par un croisement des contrats de fourniture d'énergie avec les données de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale (BCSS). Toutefois, dans un certain nombre de cas, le matching¹⁵ ne peut être effectué entre l'ayant droit et son adresse de fourniture. Ce dernier a alors la possibilité de présenter à son fournisseur, un formulaire attestant de son droit. Bien que théoriquement possible et fréquemment utilisée dans la pratique, cette démarche est une source de non-recours au droit que constitue le tarif social. Le Groupe de travail formule ci-après plusieurs recommandations pour lutter contre ce non-recours.

4. Permettre au SPF Économie d'accéder aux dossiers individuels des cas non-automatisés et d'y apporter des modifications

Dans le cas où le ménage ne dispose pas d'une attestation prouvant son droit au tarif social, le Groupe de travail recommande que le SPF Économie puisse, à la demande du ménage, vérifier le statut social du bénéficiaire à partir de son NISS¹⁶ et le reprendre manuellement dans la base de données du SPF Économie.

Le cas échéant, il souhaite que le SPF Économie ait la possibilité d'effectuer un matching manuel et d'en informer le fournisseur afin que le ménage bénéficie rapidement du tarif social. Comme c'est déjà le cas à l'heure actuelle, ce matching manuel serait conservé afin d'augmenter l'automatisation lors de la période suivante¹⁷.

5. Uniformiser les formulaires pour une meilleure lisibilité et interprétation

Il existe une grande diversité de formulaires attestant le droit au tarif social : Attestation Centre Public d'Action Sociale, SPF Sécurité Sociale Direction Générale des Personnes handicapées, Attestation Iriscare, Attestation Zorgkas, Attestation Service Fédéral Pension, etc. Celle-ci peut prêter à confusion dans leur utilisation effective. Ainsi, chaque année de nombreux ayant droit introduisent une plainte auprès du médiateur fédéral suite à un refus de leur attestation. Ces plaintes concernent souvent le même problème : une erreur liée à la date d'ouverture du droit, au sujet de laquelle les différents modèles d'attestations prêtent à confusion.

15 Le matching est l'identification et la liaison d'un citoyen à un client énergie, sur base de la recherche de correspondances entre les citoyens du registre national et les clients des fournisseurs d'énergie, en utilisant le nom, l'adresse et le numéro du registre national. Le numéro du registre national et l'adresse du domicile du consommateur d'énergie sont ainsi déterminés. Ce n'est qu'après le rapprochement que la BCSS est invitée à vérifier s'il existe un droit pour le consommateur d'énergie ou un membre de sa famille.

16 Une décision antérieure de l'Autorité des Protection des Données stipulait que le SPF Économie ne pouvait pas avoir accès aux informations de toutes les personnes mais uniquement de celles en énergie. Une possibilité pourrait être de créer une liste de clients Soctar pour consultation en ligne, dans le cas où un client viendrait réclamer son droit auprès du SPF Économie. La condition serait de fournir la preuve de l'existence d'un contrat entre un fournisseur et le ménage concerné.

17 Il convient de prendre en compte l'impact opérationnel de la mise en place de cette recommandation. Le SPF Économie devrait avoir les ressources (humaines et financières) nécessaires afin de mettre ceci en place.

Le Groupe de travail propose d'uniformiser ces différents formulaires tout en tenant compte de leur finalité respective¹⁸. Il souhaite également que les attestations soient rendues plus facilement accessibles aux ménages, par exemple en ligne¹⁹.

6. Renforcer l'utilisation du numéro de registre national

L'utilisation du numéro de registre national (plutôt qu'uniquement le nom du détenteur du contrat) permet d'augmenter le taux de matching et donc l'automatisation de l'octroi du tarif social.

Dès lors, pour les ayants droit²⁰, le Groupe de travail recommande d'encourager, dans le respect des dispositions liées à la protection de la vie privée²¹, le recours au numéro de registre national, sans que ce soit une obligation, soit lorsque le ménage souscrit à un nouveau contrat d'énergie, soit lorsqu'il présente une attestation en vue d'obtenir le tarif social.

18 Lors de l'uniformisation des différents formulaires il est primordial de tenir compte des législations afin que les formulaires y soient conformes. De plus, le Groupe de travail souligne qu'il faut veiller à la traduction correcte du document dans les trois langues nationales afin d'éviter des problèmes connus précédemment. Par exemple, la confusion entre « domicile » et « résidence » dans l'attestation revenu d'intégration

19 Compte tenu des inégalités numériques, le canal digital ne devrait bien sûr pas être la seule option possible.

20 Le Groupe de travail insiste pour que l'utilisation du numéro de registre national ne soit pas obligatoire. Cette recommandation vise à favoriser l'utilisation du NISS dans les cas où les ayants droits doivent effectuer eux-mêmes la démarche, signe probable d'un souci de *matching* lors de l'octroi automatique.

21 Certains fournisseurs n'ont, actuellement, pas les autorisations nécessaires pour demander et de collecter le numéro de registre national.

C. Combiner tarif social et transition énergétique

La politique énergétique de la Belgique et de ses trois régions poursuit quatre objectifs principaux dont celui de la sécurité et la diversification des sources d’approvisionnement et de l’efficacité énergétique. Cette politique implique de nouvelles réglementations et des innovations sur le marché afin d’atteindre les objectifs fixés. Le statut de client protégé²² et les aides qui en découlent doivent rester cohérents avec ces évolutions, afin d’assurer la pérennité de cette protection sociale.

Toutefois, le Groupe de travail rappelle que le tarif social ne peut être le seul levier envisagé pour améliorer l’efficacité énergétique. Il s’agit d’une problématique plus globale qu’il convient d’appréhender dans son entièreté. Il souligne, par exemple, l’importance de la rénovation des logements à laquelle s’attèlent l’État fédéral et les entités fédérées. Le Groupe de travail insiste sur l’importance de créer des ponts entre le tarif social et l’efficacité énergétique.

Le Groupe de travail formule ci-après des recommandations pour faciliter les interactions entre le tarif social et les évolutions liées à la transition énergétique²³.

7. Appliquer le mode de calcul le plus avantageux pour le tarif social dans la formule de calcul du tarif capacitaire et, de manière générale, pour tous les nouveaux modes de tarification

Les évolutions en cours dans le secteur de l’énergie entraînent l’apparition de nouveaux modes de tarification et donc de nouveaux paramètres à prendre en compte dans le calcul du tarif social. La plupart de ces évolutions relèvent de compétences régionales telles que l’introduction prochaine de tarifs capacitaires en Flandre par exemple²⁴.

Le Groupe de travail insiste pour que l’octroi du tarif social constitue toujours un avantage pour le ménage par rapport à la situation qui aurait été la sienne sans tarif social. Dans cette optique, il souhaite que les paramètres les plus avantageux continuent d’être pris en compte dans le calcul des différentes composantes du tarif social. Par ailleurs, il est favorable à l’idée de conserver un tarif social entièrement proportionnel au volume de consommation, c’est-à-dire exprimé en euros/kWh.

22 Le terme « client protégé » fait ici référence au client protégé fédéral et n’est donc pas à confondre avec le client protégé régional.

23 Il convient de rappeler que la mesure de protection sociale que constitue le tarif social énergie doit intégrer les modifications à venir du marché de l’énergie, notamment les directives européennes visant à garantir aux ménages le droit de participer à la transition énergétique. Dès lors, les mécanismes d’obtention ou de calcul du tarif social ne doivent pas être un frein à la participation des ménages bénéficiaires à cette transition énergétique.

24 L’Arrêté ministériel du 30 mars 2007 modifié par l’Arrêt ministériel du 3 avril 2020 tient déjà compte de ces tarifs capacitaires.

8. Mettre les bénéficiaires du tarif social en relation avec les autres initiatives destinées à lutter contre la précarité énergétique

Améliorer l'efficacité énergétique constitue l'un des leviers²⁵ indispensables pour lutter efficacement contre la précarité énergétique et atteindre les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre que la Belgique s'est fixés. Ces dernières années, de nombreuses initiatives – à destination des publics précarisés ou non – ont fleuri. Le manque de moyens et le non-recours restent toutefois les principaux obstacles à un déploiement à grande échelle.

Aussi, le Groupe de travail recommande de faciliter les ponts entre le tarif social et les mécanismes d'aide à la réduction de la consommation d'énergie. Tuteurs énergie, énergiesnoeiers, location et/ou achat d'électroménager à basse consommation, formations, etc. : il enjoint les autorités fédérales et régionales à se concerter et à débloquer les moyens nécessaires pour déployer ces solutions à grande échelle et faire en sorte qu'elles soient proposées de manière plus systématique (mais pas exclusivement) aux clients protégés. Dès leur entrée dans le tarif social, ces derniers pourraient par exemple se voir proposer, volontairement, une série d'aides, visites et conseils afin de réduire leur facture d'énergie. Ces mécanismes doivent viser les 3 domaines de l'efficacité énergétique (bâti/installation de chauffage, appareils électroménagers et comportements) selon la situation du ménage et ses possibilités concrètes en visant également la participation des propriétaires/bailleurs.

Le Groupe de travail rappelle qu'outre leur impact direct sur la situation des ménages, ces actions ont pour effet collatéral positif, toutes choses étant égales par ailleurs, de réduire le besoin de financement du tarif social.

9. Réfléchir à un cadre pour l'offre commerciale à appliquer en cas de perte du droit au tarif social

Le Groupe de travail estime important de réfléchir à un cadre pour l'offre commerciale sur laquelle basculer les ménages lorsqu'ils perdent le droit au tarif social. Il enjoint les autorités publiques à réunir les parties prenantes afin d'élaborer la meilleure solution²⁶.

25 D'autres leviers tels que le prix, les revenus ou l'information sont également importants.

26 Les débats en plénière et lors de la rédaction de cette note technique ont fait émerger plusieurs propositions et réactions, sans qu'un consensus ne se dégage. Elles sont reprises ci-dessous.

La CREG a formalisé une proposition de recommandation :

« La perte du droit au tarif social expose le consommateur au risque de voir sa facture d'énergie augmenter en conséquence du passage à un tarif commercial sur le marché libéralisé de l'énergie.

Il importe dès lors que le passage du tarif social à un tarif commercial soit être encadré afin de garantir au mieux la protection du consommateur dans cette situation, en lui permettant notamment de bénéficier des meilleures conditions de marché qui soient lors de la cessation du droit au tarif social.

Ainsi, en cas de perte du droit au tarif social, certains membres du Groupe de travail insistent pour que le fournisseur propose au consommateur les options suivantes :

- > poursuivre le contrat de fourniture initial qui était en vigueur avant l'application du tarif social sans qu'aucune condition n'en soit modifiée, et pour autant que celui-ci n'ait pas expiré ;*
- > choisir entre son produit à prix fixe le moins cher ou son produit à prix variable le moins cher. Dans tous les cas, le nouveau contrat devra être associé à des paiements d'acomptes mensuels et prévoir la possibilité de contacter le service client par téléphone.*

En l'absence de réaction du consommateur, le fournisseur appliquera son offre commerciale la plus avantageuse parmi les trois options présentées ci-dessus.

>>>

Le Groupe de travail rappelle que le fournisseur est tenu d'informer le client du passage du tarif social à un tarif commercial conformément aux dispositions d'information et dans les délais de préavis prévus dans ses conditions générales de vente.

Lors de cette communication, le fournisseur devra clairement informer le client qu'il peut choisir entre son contrat de fourniture initial (pour autant qu'il n'ait pas expiré), son produit à prix fixe le moins cher ou son produit à prix variable le moins cher, et renverra à la section du site Internet de la CREG consacrée à ces deux types de produits afin d'éclairer la prise de décision du consommateur.

Le fournisseur sera par ailleurs tenu d'informer le consommateur de sa possibilité de conclure le contrat commercial de son choix, auprès du fournisseur de son choix, et renverra à cette fin aux comparateurs de prix régionaux et aux comparateurs de prix commerciaux labellisés par la CREG.

Enfin, le fournisseur mentionnera explicitement dans sa communication qu'en l'absence de réaction du consommateur, il appliquera son offre commerciale la moins chère disponible au moment de la signature du contrat. Ce contrat devra être associé à des paiements d'acomptes mensuels et prévoir la possibilité, de contacter le service client par téléphone. »

Les fournisseurs d'énergie souhaitent répondre à cette proposition :

« Les fournisseurs d'énergie n'acceptent pas de reprendre les contrats fixes – dont le terme n'a pas encore expiré après la suppression du droit au tarif social – après la fin du droit au tarif social. Pour la grande majorité des clients, le passage au tarif social est organisé par un contrat. Cela ne serait pas non plus économiquement réalisable. Il y aurait un impact énorme sur l'approvisionnement, car le fournisseur a déjà vendu ces volumes achetés liés au contrat historique. Le fournisseur a ajusté son approvisionnement pour les livraisons au tarif social. En effet, le contrat a été résilié et le client a reçu un contrat de « tarif social ». Par conséquent, le fournisseur a vendu les volumes originaux pour les racheter selon les formules spécifiques prévues par l'arrêté royal. Il est donc impossible de faire revivre ces contrats historiques. De plus, en cas de baisse du marché, cela signifierait que le client serait transféré vers un contrat historique manifestement plus cher.

Les fournisseurs d'énergie sont également en désaccord sur le choix entre le produit le moins cher à prix fixe ou à prix variable. Nous faisons ici référence à la loi du 28/2/2022 contenant diverses dispositions réglementant la conversion du tarif social au marché commercial et à la loi du 4/6/2021 sur le renouvellement des contrats d'énergie. Les deux règlements font référence à la notion de « produit équivalent le moins cher ». Par ailleurs, la question de l'application du produit fixe/variable le moins cher n'est pas compatible avec la question de l'offre d'avances mensuelles et de la possibilité de contact téléphonique (qui se réfère à des contrats qui ne sont pas en ligne et donc, de facto, ne peuvent pas être les produits les moins chers). Il est donc beaucoup plus logique d'appliquer le produit équivalent le moins cher. Elle serait également techniquement impossible à mettre en œuvre : ce n'est pas parce qu'un contrat est le moins cher à un moment donné qu'il l'est sur toute sa durée.

Les fournisseurs comprennent l'inquiétude que suscite aujourd'hui la volatilité des prix élevés. Ils demandent toutefois que les conséquences de cette mesure pour les fournisseurs soient prises en compte. Il va de soi que les clients sont libres à tout moment (et surtout à la fin du tarif social) de choisir un autre produit de leur fournisseur ou de passer à un autre fournisseur. »

Le RWADE souhaite répondre à la réaction des fournisseurs :

« Le tarif social devrait être un tarif maximal qui vient plafonner le tarif applicable à un contrat en cours sans mettre fin à ce contrat. Le remplacement des contrats en cours par des « contrats » (l'appellation est contestée) au tarif social n'est pas juridiquement valable car un contrat nécessite un consentement du consommateur fourni. Le tarif social est une mesure d'aide sociale prévue par la loi et financée par la collectivité. Il ne s'agit pas d'une formule tarifaire commerciale proposée à la vente par un fournisseur et qui aurait fait l'objet d'un consentement du consommateur. La pratique des fournisseurs de mettre fin unilatéralement aux contrats en cours des personnes qui ont bénéficié automatiquement et temporairement du tarif social par l'effet d'une loi, nous semble abusive, trompeuse et de nature à porter préjudice aux clients, pourtant reconnus par les autorités comme particulièrement vulnérables, qui bénéficient de contrats d'énergie prévoyant un tarif fixe pour une longue durée. Ces consommateurs risquent d'être victime d'un effet pervers de l'octroi temporaire du tarif social, si cet octroi a pour conséquence la perte de leur tarif fixe de longue durée, parfois très proche, voir potentiellement plus bas que le tarif social. La rupture unilatérale des engagements contractuels pris par le fournisseur pose aussi question car elle porte atteinte au fondement même du droit des contrats et à la sécurité juridique. En parallèle, l'octroi du tarif social à ces consommateurs, financé par la collectivité, a permis aux fournisseurs de faire des bénéfices en revendant aux prix actuels très élevés du marché, l'énergie qu'ils avaient acheté beaucoup moins cher de manière à approvisionner ces consommateurs ayant pourtant choisi la protection d'un contrat prévoyant un tarif fixe de longue durée, tout en rachetant, aux tarifs actuels très élevés du marché, l'énergie nécessaire à la fourniture de ces clients, mais en obtenant, sur ces tarifs actuels, une participation conséquente de la collectivité qui finance la différence entre tarif commercial et tarif social. Ensuite, lorsque les consommateurs concernés perdront le bénéfice du tarif social, le « contrat » au tarif social imposé par les fournisseurs ne pourra se prolonger, et ceux-ci se trouveront libérés des engagements contractuels pris envers leurs clients, remplacés par des contrats aux tarifs actuels incroyablement élevés à supporter par ces consommateurs vulnérables.

Cette situation est particulièrement choquante à nos yeux. Par ailleurs, le moyen utilisé par les fournisseurs pour se défaire de contrats avantageux pour des consommateurs vulnérable est lui aussi critiqué : l'envoi de documents aux consommateurs concernés en leur annonçant un nouveau « contrat » au tarif social, auquel certains fournisseurs associent même une fiche tarifaire « Tarif social », dans laquelle le tarif social est présenté à tort comme un tarif fixe. Les documents envoyés sont imposés aux consommateurs concernés qui sont mis devant le fait accompli, sans consentement sur ce changement de contrat opéré par le fournisseur. Par ailleurs, ces documents portent à confusion car ils présentent le tarif social comme un tarif fixe obtenu contractuellement et faisant partie du panel d'offres tarifaires proposées par le fournisseur, alors que ce tarif est variable, prévu par la Loi, de manière temporaire pour certains bénéficiaires, et financé par la collectivité. »

D. Renforcer l'accès à l'information

Le manque d'information est une des causes principales de non-recours aux aides sociales. De nombreuses initiatives de qualité existent déjà en Belgique mais se heurtent encore à des obstacles comme la difficulté d'entrer en contact avec les ayants droit ou le manque de diffusion des bonnes pratiques.

Le Groupe de travail propose des pistes d'amélioration s'appuyant sur deux leviers : d'une part, le contact direct qui existe dans certains cas avec les bénéficiaires du tarif social et, d'autre part, la formation des acteurs du terrain afin que ceux-ci puissent à leur tour correctement informer les ayants droit²⁷.

10. Mentionner sur la facture si l'utilisateur bénéficie du tarif social

Actuellement, l'utilisateur ne peut pas facilement vérifier si son fournisseur a été informé de son statut de client protégé et que ce dernier a pu lui appliquer le tarif social. Cette situation engendre des questionnements et des incertitudes pour le ménage, qui doit dès lors contacter le fournisseur ou une institution pour avoir confirmation de son statut.

Par ailleurs, un changement (perte ou acquisition) du statut de client protégé entraîne un impact sur la facture du consommateur. Si celui-ci n'adapte pas le montant de ses acomptes, cela peut lui être préjudiciable.

Le Groupe de travail recommande que mention du statut de client protégé fédéral de l'utilisateur soit faite, tant sur la facture d'acompte que de régularisation, pour autant que l'information soit disponible pour le fournisseur.

Lors de chaque attribution ou perte de statut de client protégé, il propose que cette communication indique également, lorsque c'est possible, la date de début du droit au tarif social. Le Groupe de travail suggère également d'informer le client quant à la possibilité et la pertinence d'adapter ses factures d'acompte et des conséquences éventuelles qui en découlent.

11. Informer et sensibiliser les ménages sur le tarif social et les autres aides disponibles

Le non-recours est une problématique importante lorsqu'il s'agit d'aides sociales. Ce phénomène est plus faible pour le tarif social du fait de l'automatisation globalement élevée de l'attribution du droit. À l'inverse, certaines aides qui découlent du statut de client protégé (ou qui sont destinées aux ménages en précarité énergétique), sont moins bien connues des bénéficiaires. La peur du jugement, la crainte de franchir les portes d'un CPAS voire de précédentes expériences négatives peuvent également contribuer à ce non-recours.

Le Groupe de travail préconise d'établir une stratégie de communication à destination des publics précarisés avec comme thématique le tarif social et les autres aides disponibles. Une fois les médias de communication adéquats identifiés, compte tenu de la digitalisation accrue des moyens de communication, et de l'accès du public cible à ces moyens de communication, des messages clés pourraient alors être définis, en collaboration avec les différents acteurs.

27 Par exemple le programme SLIME développé en France par le Réseau CLER : <https://cler.org/association/nos-actions/les-slime/>

12. Soutenir le travail en réseau et la formation de l'ensemble des acteurs en contact avec le public

De nombreuses formations, dispensées par différents organismes existent et sont plébiscitées par ceux qui y participent. Toutefois, celles-ci se concentrent souvent sur les acteurs sociaux alors que des expériences ont montré le bénéfice que pouvaient en tirer d'autres acteurs, moins traditionnels, tels que les associations, les avocats pro deo, les juges de paix ou encore les fournisseurs eux-mêmes. Outre, le caractère formateur, les moments d'échange entre groupes d'acteurs apportent une grande plus-value puisque l'information recherchée peut être obtenue directement à la source et que les échanges se font dans les deux sens. Enfin, chaque région développe son approche quant à la formation des acteurs et il pourrait être intéressant d'identifier les bonnes pratiques.

Le Groupe de travail propose qu'une cartographie des acteurs et des formations existantes soit réalisée (par région) afin d'inclure les acteurs traditionnellement moins liés au secteur de l'énergie. Le but est de favoriser les échanges entre acteurs et de s'assurer de la complétude du catalogue de formations.

Il recommande la désignation collégiale d'un animateur/coordonateur, chargé d'impliquer l'ensemble des acteurs régionaux et fédéraux au processus de formation afin que ceux-ci puissent partager leur expertise. Enfin, le Groupe de travail rappelle que la mise en place et la continuité de ces collaborations requièrent des moyens suffisants.

Enfin, le Groupe de travail recommande de mettre du matériel visuel et facilement compréhensible à disposition des acteurs en contact avec les bénéficiaires, afin de pouvoir facilement retrouver les informations pertinentes et les transmettre de façon claire au client.

E. Objectiver et le cas échéant résoudre la question du coût de l'application du tarif social pour les fournisseurs

L'attribution effective du tarif social est confiée aux fournisseurs d'énergie qui facturent les clients protégés à ce tarif. Une compensation est prévue pour leur permettre de récupérer les frais encourus.

Bien que des améliorations récentes aient été apportées (notamment sur la question du *hedging*²⁸, ainsi que le préfinancement à l'occasion de l'élargissement temporaire du groupe de bénéficiaires) les fournisseurs d'énergie indiquent que l'application du tarif social n'est actuellement pas financièrement neutre pour eux tandis que d'autres acteurs font valoir les bénéfices connexes que ces derniers retireraient de l'application du tarif social.

Le Groupe de travail propose d'objectiver le débat en confiant une mission d'objectivation au régulateur fédéral (CREG) et formule également deux recommandations techniques concernant la gestion des remboursements des fournisseurs.

13. Objectiver la question du coût de l'application du tarif social pour les fournisseurs en confiant une mission d'audit et de monitoring à la CREG

Le Groupe de travail est attaché à ce que la compensation des fournisseurs d'énergie soit objective et transparente. Il s'attend également à ce que certains coûts (quotas de certificats verts, coûts administratifs, etc.) et bénéfices (impact sur les impayés, etc.) pour les fournisseurs évoluent à la baisse ou à la hausse dans les prochaines années.

Aussi, le Groupe de travail soutient la mise en place d'un processus d'audit et de monitoring mené par la CREG afin de veiller à l'objectivité de la compensation des fournisseurs. La CREG devrait pour ce faire se voir doter des compétences et des moyens nécessaires.

Les thèmes suivants seraient à inclure dans cette réflexion :

- > Coûts additionnels de préfinancement
- > Charge administrative
- > Obligations liées aux certificats verts
- > Coût d'opportunité
- > Coût de *hedging* dans le cadre de l'élargissement des catégories de bénéficiaires
- > Réduction de la propension des clients protégés à changer de fournisseur
- > Réduction de la probabilité de défaut de paiement et du montant à risque en cas de défaut de paiement
- > Répercussion sur les offres commerciales

28 Une récente adaptation du calcul du prix de référence permet aux fournisseurs de connaître les conditions auxquelles ils doivent acheter l'énergie correspondante sur les marchés.

Le Groupe de travail invite à considérer dans cette analyse les nouvelles mesures proposées, notamment l'élargissement des catégories de bénéficiaires du tarif social (cf. recommandation n°2)²⁹.

Dans le cas où l'analyse de la CREG conclurait objectivement à la nécessité de modifier certains aspects de la compensation des fournisseurs, trois pistes concrètes pourraient être suivies :

- > Tenir compte des quotas de certificats verts dans le calcul du prix de référence : baser le prix de référence sur les quotas de certificats verts effectivement d'application dans chaque région et ainsi rembourser les fournisseurs sur la base des frais réellement encourus.
- > Compenser les frais administratifs des fournisseurs : introduire une compensation (forfaitaire), dont l'évolution pourrait être liée à des paramètres permettant de réviser le montant à la hausse ou à la baisse (par exemple, en fonction du taux d'automatisation). De manière générale, le Groupe de travail insiste surtout pour que le système soit amélioré dans l'optique de réduire la charge administrative pour tous les acteurs concernés (fournisseurs, SPF Économie, CREG et ménages bénéficiaires).
- > Diminuer le coût de préfinancement : mettre en place le versement structurel d'acomptes³⁰.

14. Autoriser une légère marge d'erreur dans les vérifications menées par la CREG

Lorsqu'ils soumettent leur créance à la CREG afin d'obtenir un remboursement, les fournisseurs doivent fournir un échantillon de clients protégés, avec la preuve de leur droit au tarif social. Aucune marge d'erreur n'est prévue, de sorte qu'en cas d'absence de preuve ou d'erreur dans l'échantillon, le fournisseur perd son droit au remboursement pour la proportion que représentent ces erreurs dans l'échantillon.

Or, l'existence de nombreuses attestations papier sous différents formats est susceptible de générer des erreurs ou doutes quant à la validité de certaines preuves. Afin d'éviter que la lourdeur des contrôles soit au détriment des ménages demandant le tarif social, le Groupe de travail propose l'instauration d'un seuil maximal de 2 % pour permettre une légère et légitime marge d'erreur dans le chef des fournisseurs, sans toutefois porter préjudice à la fiabilité du système et à son contrôle.

15. Revoir le mécanisme first in first out (FIFO)

La CREG procède à la compensation des fournisseurs à partir des fonds dont elle dispose. Si ceux-ci s'avèrent insuffisants, elle rembourse les fournisseurs par ordre de soumission de leur créance, jusqu'à épuisement des fonds. Bien qu'il n'ait jamais dû être appliqué jusqu'à présent, ce mécanisme first in first out (FIFO) aurait pour conséquence d'impacter différemment les fournisseurs, l'un pouvant être entièrement payé et d'autres pas (ou partiellement).

Aussi, le Groupe de travail suggère, en cas de fonds insuffisants, d'attribuer les montants disponibles à tous les fournisseurs qui ont introduit leur créance avant une date fixe, proportionnellement au montant desdites créances.

29 Les fournisseurs souhaitent que celle-ci soit réalisée rapidement afin d'alimenter les réflexions concernant l'élargissement des catégories de bénéficiaires du tarif social (cf. recommandation n°2).

30 En raison du processus de calcul et de vérification, le remboursement du delta entre le tarif social et le tarif de référence intervient plusieurs mois après que les coûts associés à la fourniture ont été engagés par les fournisseurs. Ces derniers sont donc amenés à préfinancer cette compensation, ce qui entraîne un coût de préfinancement. Pour diminuer le coût de ce préfinancement pour les fournisseurs, le Groupe de travail propose d'introduire le versement structurel d'acomptes – comme cela a été fait en 2021 pour l'élargissement temporaire des catégories de bénéficiaires du tarif social, mais en prévoyant des acomptes trimestriels aux mois de janvier, avril et juillet de l'année t correspondant à un quart de la créance approuvée en septembre de l'année t-1 et en tenant compte des moyens disponibles dans les fonds. À défaut de moyens suffisants, un prorata serait appliqué sur ces acomptes. Ces acomptes seraient ensuite régularisés lorsque le processus de calcul et de vérification est clôturé. Le Groupe de travail appelle toutefois également à prendre en compte l'impact temporaire potentiel de cette approche sur la cotisation fédérale (devenu le droit d'accise spécial au 1^{er} janvier 2022).

Financement

Le tarif social est actuellement financé par les consommateurs d'énergie via la cotisation fédérale^{31, 32}. En 2021, cela représente 6,21 euros (électricité) et 11,46 euros (gaz) par an pour un consommateur moyen. Il faut souligner que les consommateurs professionnels y contribuent également³³.

Le Groupe de travail souligne les limites d'un tel mode de financement. Outre la complexification de la facture d'énergie, il fait porter aux ménages (et entreprises) une charge proportionnelle à leur consommation et non à leurs moyens. Par ailleurs, le développement de l'autoconsommation réduit les volumes qui contribuent au financement du tarif social et, mécaniquement, augmente le coût pour les consommateurs qui restent dépendants du réseau pour leur approvisionnement.

Le mode de financement est un choix éminemment politique et relève d'une décision à prendre au niveau fédéral³⁴. En parallèle d'une réflexion globale sur la place de ces taxes et prélèvements dans la facture d'énergie, le Groupe de travail suggère de financer par les moyens généraux au minimum les nouvelles mesures recommandées dans ce rapport. Dans ce cas, il insiste pour qu'un financement pluriannuel soit garanti.

31 L'élargissement temporaire aux BIM est financé par les moyens généraux.

32 À partir du 1^{er} janvier 2022 la cotisation fédérale a été remplacée par un droit d'accises spécial.

33 Les cotisations fédérales électricité et gaz (dont le financement du tarif social n'est qu'une composante) sont dues par tous les clients finaux sur les quantités d'énergie prélevées, avec une exonération spécifique aux centrales électriques et unités de cogénération. Une dégressivité est prévue pour les quantités supérieures à 20 MWh/an en électricité et 20 000 MWh/an en gaz. La cotisation fédérale facturée est également plafonnée à 250 000 EUR par an par site de consommation d'électricité (750 000 EUR/an pour le gaz). La différence résultant de la dégressivité et des plafonds est financée par le budget général des Voies et Moyens de l'État. Ainsi, le tarif social est actuellement financé par les consommateurs résidentiels et professionnels, ainsi que par le budget de l'État.

34 Certains membres du Groupe de travail ont d'ailleurs souhaité ne pas se prononcer sur ce point.