

Cibler et accompagner les ménages en cas de crise énergétique

**Recommandations de la Plateforme de lutte contre la Précarité énergétique,
gérée par la Fondation Roi Baudouin**

La Belgique, et l'Europe dans son entièreté, ont été touchées par une crise énergétique sans précédent démarrant fin 2021. Durant cette période, les prix de l'énergie ont augmenté de façon spectaculaire pour atteindre des nouveaux records. Depuis le deuxième trimestre 2023, les prix ont entamé une baisse mais les tarifs repris dans les offres commerciales restent loin de ceux disponibles en 2019.

La Plateforme de lutte contre la Précarité énergétique, gérée par la Fondation Roi Baudouin, rassemble les différents acteurs concernés (fournisseurs et distributeurs d'énergie, régulateurs, associations de lutte contre la pauvreté, CPAS, administrations, académiques). Dans le contexte actuel de stabilisation progressive des prix et dans une perspective d'anticipation d'éventuelles crises futures, la Plateforme propose de tirer les enseignements de la gestion de la crise énergétique et des impacts des mesures prises. Ces enseignements se traduisent en un ensemble de onze recommandations rassemblées autour de trois thèmes clés visant à limiter l'impact des hausses de prix ainsi qu'à encore mieux cibler et accompagner les ménages susceptibles de faire face à des difficultés financières lors de pressions sur les prix de l'énergie.

Table des matières

Introduction	3
A. Accélérer la transition énergétique	4
1. Améliorer la performance énergétique du bâti.....	4
2. Évaluer et maintenir les aides structurelles pour les ménages en ligne avec la transition énergétique	4
B. Formaliser la stratégie de gestion de crise énergétique	5
3. Concerter les acteurs et assurer une communication et une implémentation efficaces	5
4. Évaluer les aides proposées lors de la crise énergétique	6
5. Créer les bases de données permettant d'identifier les publics impactés et de cibler les aides conjoncturelles.....	6
6. Automatiser les aides conjoncturelles.....	7
7. Prévoir des ressources humaines et financières suffisantes	7
8. Organiser et gérer la fin de crise.....	8
C. Augmenter la concertation entre les acteurs pour améliorer la communication, l'information et la coopération.....	9
9. Concertation et communication structurelle.....	9
10. Assurer la disponibilité d'une information complète, fiable et consolidée sur les aides disponibles.....	9
11. Faciliter la mise en relation des associations, organismes et CPAS dans l'accompagnement des demandeurs.....	10
Annexe 1	11
Aides conjoncturelles déployées en Belgique lors de la crise énergétique	11
Annexe 2	13
Critères pouvant être considéré pour le profilage, le ciblage et l'attribution des aides	13

Introduction

La Belgique, et l'Europe dans son entièreté, ont été touchées par une crise énergétique sans précédent démarant fin 2021. Lors de cette période, les prix de l'énergie ont augmenté de façon spectaculaire pour atteindre des nouveaux records. Depuis le deuxième trimestre 2023, les prix ont entamé une baisse mais les tarifs repris dans les offres commerciales restent loin de ceux disponibles en 2019.

La crise énergétique a impacté de nombreux ménages, avec un effet d'autant plus important lorsque ceux-ci avaient contracté des contrats variables. Pour atténuer cet impact, les autorités publiques ont mis en place une série de mesures sans précédent dont le montant total entre septembre 2021 et janvier 2023 est estimé à 7,34 milliards € par Bruegel (pour les ménages et entreprises, hors mobilité). Les gouvernements ont notamment introduit les mesures suivantes :

- Prolongation et extension du tarif social de l'énergie introduit pendant la pandémie
- Réduction de la TVA sur le gaz et l'électricité de 21 % à 6 %
- Chèque énergie de 80 euros pour les citoyens les plus vulnérables
- Chèque de 100 euros pour chaque ménage
- Paiement de 200 euros (puis 300 euros) pour les ménages chauffés au mazout
- Prime de 250 euros « chèque pellet »
- Octroi d'un budget supplémentaire de 16 millions d'euros pour le gaz Fonds Gaz et Electricité
- Certaines taxes ont été remplacées par des droits d'accise, plus modulables
- Interdiction des modifications unilatérales des contrats d'énergie
- Réduction des droits d'accise sur le gaz et l'électricité
- Forfait énergétique de base pour le gaz (270 euros) et forfait de base pour l'électricité (122 euros)

Malgré ces mesures exceptionnelles, certains ménages se sont retrouvés dans l'incapacité de prévoir leurs budgets en matière d'énergie étant donné l'imprévisibilité de la situation. Des ménages qui n'avaient jusqu'ici pas de difficultés particulières ont été confrontés à des difficultés de paiement et se sont trouvés à risque de précarité énergétique.

La Plateforme de lutte contre la Précarité énergétique, gérée par la Fondation Roi Baudouin, rassemble les différents acteurs concernés (fournisseurs et distributeurs d'énergie, régulateurs, associations de lutte contre la pauvreté, CPAS, administrations, académiques). Dans le contexte actuel de stabilisation progressive des prix et dans une perspective d'anticipation d'éventuelles crises futures, la Plateforme propose de tirer les enseignements de la gestion de la crise énergétique et des impacts des mesures prises. Ces enseignements se traduisent en un ensemble de onze recommandations rassemblées autour de trois thèmes clés visant à limiter l'impact des hausses de prix ainsi qu'à encore mieux cibler et accompagner les ménages susceptibles de faire face à des difficultés financières lors de pressions sur les prix de l'énergie :

1. Accélérer la transition énergétique
2. Formaliser la stratégie de gestion de crise énergétique
3. Augmenter la concertation entre les acteurs pour améliorer la communication, l'information et la coopération

Au-delà de ces recommandations, la Plateforme souligne également l'importance des mesures d'aides structurelles et maintient ses recommandations précédentes en mettant particulièrement l'accent sur le Tarif Social et le Fonds Gaz et Électricité.

Au stade actuel, il convient de noter qu'aucune évaluation chiffrée n'a été réalisée. Les propositions présentées sont des pistes d'amélioration qui nécessitent une évaluation de faisabilité approfondie, en tenant compte des considérations pratiques et des réalités opérationnelles.

A. Accélérer la transition énergétique

La transition énergétique, notamment les efforts pour réduire la consommation d'énergie et promouvoir son utilisation rationnelle, a le potentiel de contribuer à la diminution des dépenses énergétiques des ménages. De telles mesures allégeraient ainsi la pression sur leur budget en cas de crise.

1. Améliorer la performance énergétique du bâti

Un logement avec une bonne performance énergétique limite l'impact d'une augmentation subite des prix de l'énergie sur le budget global du ménage. Les ménages habitant dans des passoires énergétiques ont subi les effets de la crise avec beaucoup plus d'intensité.

La rénovation du bâti est une problématique complexe, en particulier dans le cas de ménages locataires. Ces ménages n'ont pas de leviers pour réaliser les travaux nécessaires à l'amélioration du bâtiment. Le propriétaire bailleur qui effectue des travaux est tenté de rentabiliser ces travaux au travers d'une augmentation du loyer, ce qui peut exclure les ménages à revenus plus modestes des logements ayant des bonnes performances énergétiques.

La Plateforme recommande aux Gouvernements régionaux de maintenir voire de renforcer leur soutien dans l'amélioration de la performance énergétique du bâti, notamment en facilitant le préfinancement de rénovations pour propriétaires ayant des revenus moyens et faibles comme alternative à l'octroi de primes a posteriori. Une autre option serait d'explorer le financement par des tiers-investisseurs tel que cela se fait déjà pour les panneaux photovoltaïques

Elle conseille également d'étudier comment limiter la hausse des loyers tout en encourageant les propriétaires bailleurs à rénover leurs biens en location via des aides à la rénovation.

2. Évaluer et maintenir les aides structurelles pour les ménages en ligne avec la transition énergétique

De nombreux ménages bénéficiaient, en amont de la crise, de mécanismes d'aides structurels tels que le Tarif Social, le Fonds Gaz et Électricité ou encore le Fonds Social Chauffage. Ces aides ont été un bouclier efficace lors de la crise énergétique et ont permis d'éviter que les ménages bénéficiaires ne se trouvent dans une situation de précarité énergétique plus profonde. Au vu des évolutions rapides du marché de l'énergie, le Groupe de travail souligne l'importance de maintenir et d'évaluer les aides structurelles telles que le Tarif Social, le Fonds Gaz et Électricité. La Plateforme réitère les recommandations déjà émises concernant le Tarif Social¹ et le Fonds Gaz et Électricité².

Ces aides structurelles doivent rester cohérentes avec les nouvelles réglementations et les innovations de marché permettant d'atteindre les objectifs fixés par la politique énergétique mise en place afin de d'assurer la pérennité de la protection sociale. Ainsi, l'octroi de ces aides devrait toujours représenter un avantage pour le ménage bénéficiaire par rapport à la situation qui aurait été la sienne sans ces aides. A titre d'exemple, la Plateforme mentionne qu'à l'heure actuelle les bénéficiaires du tarif social n'auraient qu'un intérêt limité à participer à la transition énergétique au travers des communautés d'énergie.

¹ <https://kbs-frb.be/fr/renforcer-le-tarif-social-energie-recommandations-de-la-plateforme-de-lutte-contre-la-precarite>

² <https://kbs-frb.be/fr/revalorisation-et-amelioration-du-fonds-gaz-et-electricite>

B. Formaliser la stratégie de gestion de crise énergétique

La Plateforme observe que les mécanismes d'aide additionnels mis en place lors de la crise ont permis de limiter l'impact de la hausse des prix sur les ménages (Voir Annexe 1 pour les aides conjoncturelles déployées). Ces mécanismes additionnels³ ne devraient cependant être utilisés qu'en cas de crise, et être désactivés lorsqu'une situation stable est retrouvée afin de ne pas sur-aider les ménages qui ont moins de difficultés. Cette aide additionnelle peut en effet avoir un impact sur le budget accordé aux aides structurelles dont bénéficient les ménages en situation de précarité énergétique.

Vu la répétition des crises pouvant impacter les prix de l'énergie (pandémie, contexte géopolitique,...) et pour maximiser l'efficacité des réponses apportées, la Plateforme formule six recommandations pour structurer le cadre dans lequel pourraient s'inscrire les futures mesures de gestion des crises, en tenant compte des enseignements passés.

3. Concerter les acteurs et assurer une communication et une implémentation efficaces

La Plateforme relève que la concertation et la communication entre les décideurs politiques et les acteurs du secteur de l'énergie en situation de crise est un élément capital, et constitue une source potentielle d'amélioration. Une meilleure concertation assurerait en effet que les acteurs soient systématiquement en mesure de mettre en pratique les décisions annoncées.

Ces améliorations au niveau de la concertation permettraient également de communiquer de manière plus claire vers les professionnels, et par conséquent, vers les bénéficiaires. A titre d'exemple, certains acteurs de terrain ont dû communiquer sur les nouveaux mécanismes d'aide sur base des recherches qu'ils ont dû effectuer eux-mêmes. Une personne à la recherche d'information ayant deux interlocuteurs différents a pu recevoir des messages différents. De plus, une perte de confiance de certains citoyens ayant reçu les aides tardivement a pu se faire ressentir lorsque la mise en œuvre de certaines annonces a pris plus de temps qu'estimé.

La Plateforme observe aussi qu'il serait bénéfique que certaines mesures soient communiquées de manière plus transparente. C'est notamment le cas de la compensation de la baisse de la TVA par la mise en place d'accises spéciales collectées via la facture de régularisation.

La Plateforme préconise une plus grande concertation en amont avec les acteurs du secteur de l'énergie concernés par les décisions prises. Il est également important de renforcer la concertation entre les différents niveaux de pouvoirs afin d'assurer la cohérence de l'ensemble des mesures. A cette fin, la Plateforme propose de nommer un coordinateur/une coordinatrice.

Cette concertation préalable permettrait également de clarifier la communication au sujet des aides mises en place et de s'assurer que les acteurs impliqués relayent un message similaire vers les bénéficiaires. Il est également utile de former et d'informer correctement les acteurs de première ligne et d'effectuer un travail de vulgarisation afin que la communication soit accessible à tous.

³ Le Groupe de travail tient à souligner que la Plateforme de lutte contre la précarité énergétique maintient sa recommandation de rendre le Tarif Social élargi structurel et que cette mesure ne devrait dès lors pas être perçue comme une mesure de crise.

4. Évaluer les aides proposées lors de la crise énergétique

Lors de la crise énergétique, les Gouvernements ont décidé de soutenir les citoyens en mettant en place plusieurs mécanismes d'aide conjoncturels (Voir Annexe 1). Il serait intéressant de comprendre l'impact des différentes aides qui ont été mises en place afin de préparer au mieux les réponses à d'éventuelles prochaines crises.

Pour mesurer l'efficacité des mesures, la Plateforme propose d'évaluer quantitativement et qualitativement les différentes mesures déployées en termes de :

- Pertinence en matière de ciblage
- Impact effectif pour les ménages bénéficiaires
- Efficacité coûts-bénéfices
 - Les coûts doivent prendre en compte non seulement le coût sociétal mais également le coût objectif pour les différents acteurs impliqués (développement et automatisation, ressources humaines, etc.)
 - Les bénéfices financiers et sociétaux
- Facilité de mise en œuvre pour tous les acteurs concernés
- Délai d'octroi de l'aide mais également la période durant laquelle l'aide doit être octroyée
- Clarté et calendrier de la communication vers les bénéficiaires
- Recours pour les aides qui n'ont pas été attribuées automatiquement
- Impact lorsque la mesure prend fin (cf. recommandation 8).

L'évaluation devrait être complétée par une enquête menée auprès des ménages impactés par la crise dans chacune des trois régions. L'objectif serait de collecter les ressentis, les opinions et les points d'attention.

Cette analyse, qui pourrait être réalisée par l'administration publique en concertation avec les régulateurs, devrait ensuite permettre aux Gouvernements de mieux anticiper et prévoir les aides à mettre en place en cas de crise.

5. Créer les bases de données permettant d'identifier les publics impactés et de cibler les aides conjoncturelles

Les aides déployées lors de la crise énergétique ont généralement été distribuées de manière large (certaines ciblant toutefois certains ménages comme par exemple le tarif social, la revalorisation du Fonds Gaz et Électricité et du Fonds Social Chauffage). Au fil de la crise, des informations ont été collectées par les autorités publiques permettant d'affiner le ciblage. C'est notamment le cas des ménages se chauffant avec une chaudière collective. Le Groupe de travail considère qu'un meilleur ciblage des aides permet de mieux allouer le budget débloqué.

La Plateforme souligne l'importance de profiler les publics impactés afin de cibler les aides qui sont mises en place. Dans ce cadre, elle recommande de capitaliser sur les informations collectées afin de créer des bases de données et un référentiel pouvant facilement être activés.

Elle propose de nouveaux critères pouvant être considérés pour le profilage, le ciblage et in fine l'attribution d'une aide. Ces critères additionnels sont repris en Annexe 2 des recommandations. La Plateforme rappelle l'importance de définir des critères clairs et précis pour limiter les possibilités d'interprétation.

La Plateforme estime que la détermination d'un seuil pour les critères reste un choix éminemment politique mais souligne que l'effet de seuil doit être considéré. Il s'agit également de ne pas exclure certains ménages sur base d'un critère trop strict. Ce fut notamment le cas pour des ménages se chauffant aux pellets qui n'ont pu bénéficier de la prime pellet car ils bénéficiaient du tarif social pour la consommation de gaz de leur cuisinière.

Les autorités publiques sont encouragées à prendre des mesures permettant d'alimenter les bases de données afin de faciliter un octroi automatisé de ces aides ciblées. Il est possible d'envisager le traitement des données par Statbel qui dispose déjà de toutes les autorisations nécessaires et des compétences pour croiser les données. Une autre option serait de donner cette compétence aux administrations telles que le SPF Économie ou le SPP Intégration Sociale.

6. Automatiser les aides conjoncturelles

Le parcours du demandeur d'aide pouvant s'avérer long et complexe, celui-ci peut présenter un risque de non-recours. En effet, il doit disposer des informations nécessaires sans être découragé par les démarches administratives. Automatiser l'octroi des aides permet de limiter ce risque. L'élément de temps étant primordial en situation de crise, une automatisation permettrait de déployer rapidement les aides tout en limitant la charge de travail liée au traitement des demandes. L'aide serait ainsi déployée au bon moment en touchant le public cible.

La Plateforme recommande d'automatiser les aides conjoncturelles sur base des critères d'octroi identifiés. Les ménages ciblés (cf. recommandation 4) en bénéficieraient rapidement et sans démarches administratives supplémentaires. Cette recommandation rejoint une précédente recommandation de la Plateforme sur la nécessité de renforcer l'automatisation de l'octroi du Tarif Social.

Néanmoins, La Plateforme considère que d'autres canaux, tels que des formulaires ou des guichets physiques restent nécessaires. Les ayants droits non touchés par l'automatisation pourraient ainsi également déposer une demande et bénéficier des aides.

7. Prévoir des ressources humaines et financières suffisantes

Les aides supplémentaires mises en place durant la crise peuvent représenter un budget important qu'il faut pouvoir financer. Le Think Thank BRUEGEL estime les budgets débloqués par l'Etat belge entre septembre 2021 et janvier 2023 à 7,34 milliards € (pour les ménages et les entreprises, hors mobilité)⁴. De même, du personnel additionnel a dû être engagé et formé afin de pouvoir communiquer sur ces aides, les implémenter ou répondre aux demandes sans que les activités opérationnelles ne soient mises de côté. Actuellement, aucun financement structurel n'est prévu pour financer les mesures à mettre en place en cas de crise afin d'accompagner les ménages. Il est dès lors complexe de trouver les fonds nécessaires afin d'aider tous les ménages dans le besoin et les travailleurs sociaux sont submergés.

La Plateforme recommande aux gouvernements de réfléchir à un moyen de préfinancer les crises. Une proposition est de créer un Fonds de Crise alimenté par les bénéfices supplémentaires engendrés lors de la crise par le secteur privé. Une source de financement alternative pourrait être l'impôt des sociétés dont une partie serait reversée au fonds. Ce fonds pourrait également être financé par le secteur public lorsque des recettes supplémentaires sont dégagées, notamment au travers de la TVA en cas d'augmentation des prix.

En ce qui concerne les ressources humaines, la Plateforme préconise aux acteurs ayant joué un rôle dans la crise d'étudier les possibilités de mobiliser rapidement du personnel qualifié pour venir en aide aux différents travailleurs dont la charge augmente à cause de la crise.

4 Bruegel, National fiscal policy responses to the energy crisis, 26 juin 2023; <https://www.bruegel.org/dataset/national-policies-shield-consumers-rising-energy-prices>

8. Organiser et gérer la fin de crise

Les effets d'une crise énergétique peuvent encore se faire sentir une fois les impacts sur les marchés de gros atténués. Ce n'est pas parce que les prix ont baissé que les ménages ne subissent plus de conséquences. Par exemple, la réforme des accises ou la fin de l'élargissement du Tarif Social entraînent des répercussions sur le court et moyen terme. De plus, les factures de régularisation, parfois élevées, n'arrivent que plus tard. Les ménages dans l'incapacité de payer doivent négocier un plan de paiement pouvant s'étaler sur plusieurs années et qui s'ajoute aux factures d'acompte. Ce délai entre la stabilisation des prix et le paiement final de la dette entraîne des répercussions à moyen et long termes. Ces répercussions sont d'autant plus importantes si le ménage bénéficiait d'une aide qui a été supprimée. En Région de Bruxelles-Capitale, Brugel constate une augmentation importante de la dette des ménages demandant le statut de client protégé. En 2021, 19 demandes reprenaient une dette supérieure à 1 500 € (6 % des dossiers). Déjà en augmentation sur l'année 2022 (87 dossiers représentant 14 % des demandes), ce chiffre a explosé en 2023. En novembre 2023, ce chiffre s'élevait à 228 (25 % des dossiers)⁵.

Dans un contexte inflationniste avec une hausse des prix généralisée, les autres dépenses impactent également les capacités de paiement des ménages les mettant dans des difficultés bien après que le marché s'est stabilisé.

La Plateforme suggère aux Gouvernements fédéral et régionaux d'identifier et d'analyser l'impact de la suppression des mesures d'aide et d'envisager de possibles actions pour en atténuer l'impact si cela s'avère nécessaire. Lors de cette réflexion il est important de prendre en compte les différents éléments qui ont un impact sur la facture, à savoir le prix mais également les taxes, la consommation, les habitudes des ménages, l'état du bâti, etc.

⁵ BRUGEL, Tableau de bord Clients protégés en Région de Bruxelles-Capitale, mis à jour le 09/11/2023

C. Augmenter la concertation entre les acteurs pour améliorer la communication, l'information et la coopération

9. Concertation et communication structurelle

Le marché de l'énergie se complexifie davantage au fil du temps. Le marché belge s'intègre dans le marché européen dans lequel les interactions entre pays deviennent de plus en plus importantes, les productions renouvelables intermittentes entraînent plus d'incertitudes, les liens entre les différents vecteurs énergétiques sont amenés à se renforcer. Il devient compliqué pour des acteurs individuels d'avoir une vue d'ensemble de tous les défis et problématiques qui peuvent apparaître.

La Plateforme estime qu'une consultation régulière des acteurs du secteur de l'énergie permettrait d'avoir une vue complète de l'impact des décisions envisagées. Cette consultation régulière permettrait de prendre des décisions tenant compte des risques pour chaque acteur mais aussi d'assurer que les décisions prises collent avec les besoins réels des ménages remontés par les acteurs de terrains. Cette méthode de travail a été mise en place en Région de Bruxelles-Capitale durant la crise. Les différents acteurs (régulateurs, gestionnaire de réseau de distribution, fournisseurs, acteurs sociaux, CPAS et administrations) échangeaient en amont des décisions concernant les différentes possibilités, leur faisabilité et des réalités des besoins des ménages.

10. Assurer la disponibilité d'une information complète, fiable et consolidée sur les aides disponibles

Les nouveaux publics touchés par la crise énergétique peuvent avoir du mal à accéder aux aides. Ces difficultés peuvent être causées par un sentiment de honte ou de culpabilité à l'idée de pousser les portes du CPAS, le manque de clarté concernant les acteurs à contacter ou encore la difficulté à comprendre l'information concernant les aides fédérales, régionales et locales.

Différents acteurs tels que le SPF Économie⁶, le SPP Intégration Sociale⁷ et les régulateurs (CREG⁸, VREG⁹, BRUGEL¹⁰, CWaPE¹¹) reprennent déjà les mesures principales sur leurs sites web respectifs. D'autres acteurs tels que la FdSS¹² et le RWaDE publient également ces informations via différents médias. Il faut cependant noter que cela ne résout pas complètement le problème de l'accès à l'information et que certaines barrières subsistent. Tout d'abord, ces sites web ne sont pas toujours bien référencés par les moteurs de recherche ce qui peut en compliquer l'accès. Ensuite, il peut être difficile pour les personnes souffrant de fracture numérique d'accéder aux informations nécessaires via internet. Enfin, les mécanismes étant généralement complexes et les sources d'informations multiples, il n'est pas toujours aisé pour le

6 <https://economie.fgov.be/fr/themes/energie/prix-de-lenergie>

7 <https://www.mi-is.be/fr/energie>

8 <https://www.creg.be/fr/consommateurs/prix-et-tarifs>

9 <https://www.vreg.be/nl/>

consumentenbescherming-en-sociaal-energiebeleid

10 <https://www.brugel.brussels/page/client-protege> et <https://www.brugel.brussels/themes/consommateurs-7/aides-energie-568>

11 <https://www.cwape.be/conso/mesures-sociales-rw>

12 <https://www.aides-energie.brussels/>

ménage de retrouver les informations dont il a besoin et qui s'appliquent à sa situation.

Au-delà de la mise à disposition des informations, il reste primordial de communiquer sur ces aides au travers de campagnes d'information et de sensibilisation. Ces campagnes de communication doivent être déployées en concertation avec les acteurs sur base d'une stratégie de communication élaborée en amont.

La Plateforme propose de développer un seul site et/ou outil interactif qui évolue en fonction des retours et des questions des ménages¹³. Il consoliderait à minima les informations concernant les aides fédérales et régionales. Celui-ci serait développé et maintenu par les régulateurs fédéral et régionaux avec l'aide des administrations publiques. La Plateforme recommande également de renforcer la mission de communication et de sensibilisation des régulateurs afin qu'ils aient un mandat suffisant pour organiser des campagnes d'informations régulières. Pour ce faire, les régulateurs doivent disposer de tous les moyens nécessaires pour mener à bien cette mission.

11. Faciliter la mise en relation des associations, organismes et CPAS dans l'accompagnement des demandeurs

Afin de lutter contre le non-recours, il est nécessaire d'assurer une continuité dans le parcours d'un demandeur d'aide et un échange d'information efficace entre les organisations impliquées. Un exemple concret lors de la crise énergétique concerne l'obtention du statut BIM et des attestations auprès des mutuelles. Les CPAS n'avaient pas de ligne directe avec les mutuelles et celles-ci étaient débordées par la charge de travail liée à la gestion des statuts BIM. Cette situation a créé des délais dans l'octroi du Tarif Social pour certains ménages. De plus, les CPAS ont pu constater, à plusieurs moments, un engorgement des lignes directes prévues à cet effet chez certains fournisseurs, les obligeant à passer par le service client 'standard' engendrant un manque d'efficacité.

La Plateforme encourage la mise en relation des associations, organismes et CPAS actifs dans la lutte contre la précarité énergétique. Cette mise en relation est encore plus essentielle au niveau local. Elle recommande également de mieux informer les ménages au sujet des responsabilités de chaque acteur afin qu'ils contactent directement les bons services en cas de besoin. La Plateforme considère qu'une analyse pourrait être réalisée par le SPP Intégration Sociale afin d'étudier les pistes d'amélioration potentielles.

¹³ En septembre 2022, le Conseil des Ministres a approuvé une étude de faisabilité sur un projet similaire, Consumerconnect qui concernerait les mesures de protection des consommateurs au niveau fédéral. Plus d'information disponibles sur : <https://news.belgium.be/fr/implementation-de-la-plateforme-de-consommation-unique-numerique-consumerconnect>

Annexe 1

Aides conjoncturelles déployées en Belgique lors de la crise énergétique¹⁴

La relance économique qui a suivi la pandémie de covid-19 et l'invasion de l'Ukraine par la Russie ont entraîné une augmentation importante des prix de l'énergie, mettant encore plus de pression sur le budget des ménages, déjà affecté par la pandémie. Pour faire face aux conséquences de cette crise énergétique, le gouvernement a mis en place un ensemble de mesures visant à soutenir les personnes et les entreprises touchées.

Les mesures du gouvernement ont été mises en place de manière graduelle, en fonction de l'évolution de la situation sur les marchés. Les premières mesures ont été prises dès le début de la crise, en octobre 2021. Ces mesures consistaient en une combinaison de mécanismes visant spécifiquement la baisse des prix de l'énergie, et d'autres ciblant plus généralement le pouvoir d'achat.

Mesures de baisse des coûts de l'énergie :

- La Ministre de l'Énergie Tinne Van der Straeten a proposé de **prolonger le tarif social pour l'énergie introduit pendant la pandémie** afin d'aider les ménages en difficultés à faire face à la crise sanitaire. La mesure a été intégrée au budget fédéral coûtant 208 millions d'euros et visant près de 500 000 ménages.
- Le Ministre de l'Économie et de l'Emploi, Dermagne, a annoncé qu'à partir d'octobre 2021, **les citoyens les plus vulnérables bénéficieront également d'un chèque énergie de 80 euros** à déduire de leur facture. Le budget de ce chèque énergie s'élèvera à 72 millions d'euros.
- Le budget du Fonds Gaz et Electricité a été augmenté de **16 millions d'euros** en 2023 pour soutenir les ménages ayant des difficultés à payer leurs factures.
- **Certaines taxes, telles que la contribution fédérale pour le gaz et l'électricité et les certificats d'énergie**

verte, sont remplacées par des droits d'accise plus modulables.

- Le gouvernement a **interdit les modifications unilatérales des contrats d'énergie.**
- Alexander De Croo a annoncé un package énergétique à 1,1 md€ comprenant notamment une **réduction de la TVA sur l'électricité de 21 % à 6 % de mars à juillet**
- Un **tarif social étendu** bénéficiant à un ménage sur cinq a été **prolongé.**
- **Les taxes sur le diesel et l'essence ont été réduites de 17,5 centimes par litre.** L'extension du tarif social de l'énergie (de 424 000 à 880 000 familles, soit environ 16 % de tous les ménages belges) coûtera à l'État 600 millions d'euros pour janvier-septembre 2022, soit presque le double de 2021.
- Le gouvernement fédéral a décidé de **prolonger le tarif social, une TVA de 6 % sur le gaz et l'électricité et la réduction des droits d'accise sur les carburants jusqu'à la fin de 2022.** Selon le Ministre de l'Économie, Pierre-Yves Dermagne (PS), cela représente un effort budgétaire de près de 1,4 milliard d'euros.
- Le gouvernement fédéral a décidé de **prolonger les mesures existantes** pour soutenir la hausse des factures d'énergie et **d'introduire de nouvelles mesures de soutien** dont la **réduction temporaire de 0,175 euro par litre de droits d'accise** sur le diesel et l'essence
- Le Conseil des ministres a approuvé un projet de loi réformant la taxation fédérale des factures d'énergie pour **introduire de manière permanente des réductions de TVA pour l'électricité, le gaz naturel et la chaleur via les réseaux de chauffage urbain.** De plus, il réformerait les droits d'accise sur ces produits.

¹⁴ Bruegel, National fiscal policy responses to the energy crisis, 26 juin 2023; <https://www.bruegel.org/dataset/national-policies-shield-consumers-rising-energy-prices>

- Le Conseil des ministres a également approuvé un projet de décret royal **prolongeant le tarif social pour la fourniture d'électricité et de gaz naturel aux clients résidentiels protégés ayant droit à l'intervention majorée (BIM)** jusqu'au 1er avril 2023.
- En outre, une **avance** sera accordée sur le **remboursement relatif à la fourniture d'électricité et de gaz naturel** aux **clients résidentiels protégés** qui ne relèvent **pas de la catégorie BIM**.
- Le Cabinet fédéral de la Belgique a accepté de **rendre permanent la réduction de la TVA de 21 % à 6 % sur le gaz et l'électricité**. Le gouvernement **introduira également un droit d'accise sur le gaz et l'électricité, plus facilement modulable**, pour compenser la perte de recettes pour le Trésor. L'extension du tarif social sera également progressivement réduite.

Mesures pour booster le pouvoir d'achat des particuliers :

- Alexander De Croo a annoncé un package énergétique à 1,1 md€ comprenant notamment :
 - **un chèque de 100 euros à chaque ménage**
 - d'autres **réductions de charges pour les familles à faibles revenus, notamment une réduction de la cotisation spéciale** pour la sécurité sociale. Cette mesure était axée sur les bas et moyens salaires, qui ont vu leurs revenus renforcés. Cette réduction a été financée par un « tax shift ».
- Les ménages **chauffés au mazout recevront un paiement de 200 euros**.
- Le gouvernement fédéral a décidé de **prolonger les mesures existantes** pour soutenir la hausse des factures d'énergie et **d'introduire de nouvelles mesures de soutien**.
 - Les nouvelles mesures comprennent :
 1. un **forfait énergétique de base pour le gaz (270 euros) et un forfait de base pour l'électricité (122 euros)**.
 2. l'attribution d'une **prime de 250 euros « chèque pellet »** à ceux qui se chauffent exclusivement avec des granulés.
 3. l'**augmentation de l'allocation** unique déjà existante à **300 euros pour les ménages chauffés au mazout** ou au propane

Autres mesures :

- Le gouvernement belge a annoncé que **les entreprises** bénéficieront de l'application du **cadre temporaire de crise** tel que défini par la Commission européenne.
- Le gouvernement a approuvé un projet de loi permettant le **report du paiement des cotisations sociales** pour les employeurs dues pour le troisième et quatrième trimestre de 2022.
- Enfin, le Conseil des ministres a approuvé un projet de loi introduisant une **contribution de solidarité temporaire des sociétés pétrolières** pour soutenir les ménages et les entreprises souffrant des conséquences de la crise énergétique.

Annexe 2

Critères pouvant être considéré pour le proflage, le ciblage et l'attribution des aides

Lors des discussions, le groupe de travail a examiné différents critères qu'il pourrait être intéressant d'utiliser afin de cibler des ménages en situation de précarité énergétique ou qui risquent de tomber en situation de précarité énergétique. Ces critères ont ensuite été analysés afin de définir si, actuellement, ces données étaient reprises dans des bases de données existantes et fiables. Le Groupe de travail s'est également positionné sur la nécessité de prendre ces critères en compte afin de cibler les ménages devant bénéficier d'une aide. Les critères identifiés ont été classés en trois catégories. Cette classification se retrouve dans la colonne « critère pouvant être pris en compte pour un ciblage ».

1. Les critères qui pourraient être pris en compte dès aujourd'hui, sont marqués d'un « Oui » ;
2. Les critères qui seraient intéressant de considérer mais pour lesquels les données manquent de fiabilité ou de maturité, sont marqués d'un « Plus tard » suivi d'une justification succincte ;
3. Les critères qui, après discussion, ne semblent pas pertinents à considérer sont marqués d'un « Non ».

La définition d'un seul critère pour cibler les ménages reste un exercice complexe, notamment, dû à la diversité des profils des ménages.

Le tableau ci-dessous résume les différents critères et leur analyse :

Catégorie	Nom	Où trouver les données ?	Actualisée ?	Fiabilité	Temps de mise à disposition	Critère pouvant être pris compte pour un ciblage	Description - remarque
Revenu fiscal et patrimonial	Revenu fiscal	SPF Finances	Oui	Haute	Non communiqué	Oui	Les données disponibles en année A correspondent aux revenus A-2
Revenu fiscal et patrimonial	Revenu du patrimoine	SPF Finances	Oui	Haute	Non communiqué	Oui	Les données disponibles en année A correspondent aux revenus A-2
Fiscalité belge	Soumis fiscalité belge	SPF Finances	Oui	Haute	Non communiqué	Oui	Permettrait de limiter l'octroi d'une aide à certains ménages bénéficiant de revenus non déclarés en Belgique (statut d'expatrié par exemple)
Consommation	Consommation électricité	GRD	Oui - 1x/an	Moyenne	Immédiatement	Oui	Fiabilité haute si relevé exact et faible si estimation
Consommation	Consommation gaz	GRD	Oui - 1x/an	Moyenne	Immédiatement	Oui	Fiabilité haute si relevé exact et faible si estimation
Consommation	Consommation pellet	Ménage	/	Moyenne	Collecte via les ménages	Oui	Sur base d'une facture. Une facture ne reflète cependant pas la consommation annuelle.
Consommation	Consommation bois	Ménage	/	Moyenne	Collecte via les ménages	Oui	Sur base d'une facture. Une facture ne reflète cependant pas la consommation annuelle.
Consommation	Consommation mazout	Ménage	/	Moyenne	Collecte via les ménages	Oui	Sur base d'une facture. Une facture ne reflète cependant pas la consommation annuelle.
Revenu cadastral	Revenu Cadastral	SPF Finances	Non	Haute	Non communiqué	Oui	Délai d'enregistrement des données à prendre en compte. Ne correspond pas systématiquement à la situation actuelle du logement.
Résidence principale	Lieu de résidence	SPF Intérieur / Registre national	Oui	Haute	Immédiatement	Oui	
Composition du ménage	Composition ménage	SPF Intérieur / Registre national	Oui	Haute	Non communiqué	Oui	
Etat du bâti	PEB	Bruxelles Environnement, SPW, Vlaanderen	Non	Faible	Disponible lorsque que PEB existant	Plus tard, moyennant une uniformisation des PEB entre les régions et une actualisation plus régulière	Le PEB n'est pas uniforme entre les différentes régions et n'est obligatoire que dans le cadre d'une vente ou d'une location. Tous les logements ne disposent donc pas d'un PEB.

Catégorie	Nom	Où trouver les données ?	Actualisée ?	Fiabilité	Temps de mise à disposition	Critère pouvant être pris compte pour un ciblage	Description - remarque
Dispositif	Panneaux solaires	GRD	Oui	Haute	Immédiatement	Plus tard, moyennant une vision claire sur les dispositifs installés.	Délaï de 6 mois pour l'encodage des données.
Dispositif	Pompe à chaleur	Ménages	/	Faible	Donnée non disponible	Plus tard, moyennant une vision claire sur les dispositifs installés.	Les GRD n'ont aujourd'hui pas une vue précise du nombre de pompes à chaleur installées chez leurs clients. Un travail est nécessaire pour utiliser cette donnée.
Dispositif	Borne recharge voiture	GRD	Oui	Faible	Immédiatement	Plus tard, moyennant une vision claire sur les dispositifs installés.	Les GRD n'ont aujourd'hui pas une vue précise du nombre de borne de recharge, malgré l'obligation de notifier les bornes de recharge aux GRD présente dans les 3 régions.
Type de contrat	Type de contrat	Fournisseur	Oui	Moyenne	Théorie : immédiatement Pratique : 1 mois	Non	Les effets rétroactifs de certains processus sont à prendre en compte (tarif social, démantement,...). L'opérationnalisation de ce critère est considérée comme complexe par les fournisseurs.
Prix de l'électricité / gaz	Tarif	Fournisseur	Oui	Faible	Théorie : immédiatement Pratique : 1 mois	Non	Très complexe principalement dans le cas d'un tarif variable. Le tarif qui est facturé dépend des évolutions de prix de marché de référence, connu en fin de période annuelle, trimestrielle ou mensuelle.
Fiscalité belge	Taux d'endettement	SPF Finances	/	Faible	Non communiqué	Non	Les éléments à considérer (facture énergétique, crédit hypothécaire,...) pour calculer l'endettement doivent être précisés. Certains ménages vont se priver par rapport aux besoins de base pour payer leur facture et éviter l'endettement. Une aide pourrait rester nécessaire.

Colophon

Titre Cibler et accompagner les ménages en cas de crise énergétique

Deze publicatie bestaat ook in het Nederlands onder de titel :
Hoe huishoudens bereiken en steunen bij een energiecrisis?

Une édition de la Fondation Roi Baudouin
Rue Brederode 21
1000 Bruxelles

Auteur Plateforme de lutte contre la Précarité énergétique

Rédaction Margaux Feron, Senior Consultant, SIA Partners

Coordination Françoise Pissart, directrice
pour la Fondation Pascale Taminaux, Coordinatrice de projet senior
Roi Baudouin Nathalie Troupée, Collaborateur de projet

Conception graphique Kaligram

Cette publication peut être téléchargée gratuitement sur notre site www.kbs-frb.be

Dépôt légal D/2848/2024/11

Numéro de commande 3973

Avril 2024

Avec le soutien de la Loterie Nationale