

Revalorisation du Fonds Gaz et Électricité

Une initiative de la Plateforme de lutte contre la précarité énergétique
gérée par la Fondation Roi Baudouin

Contexte

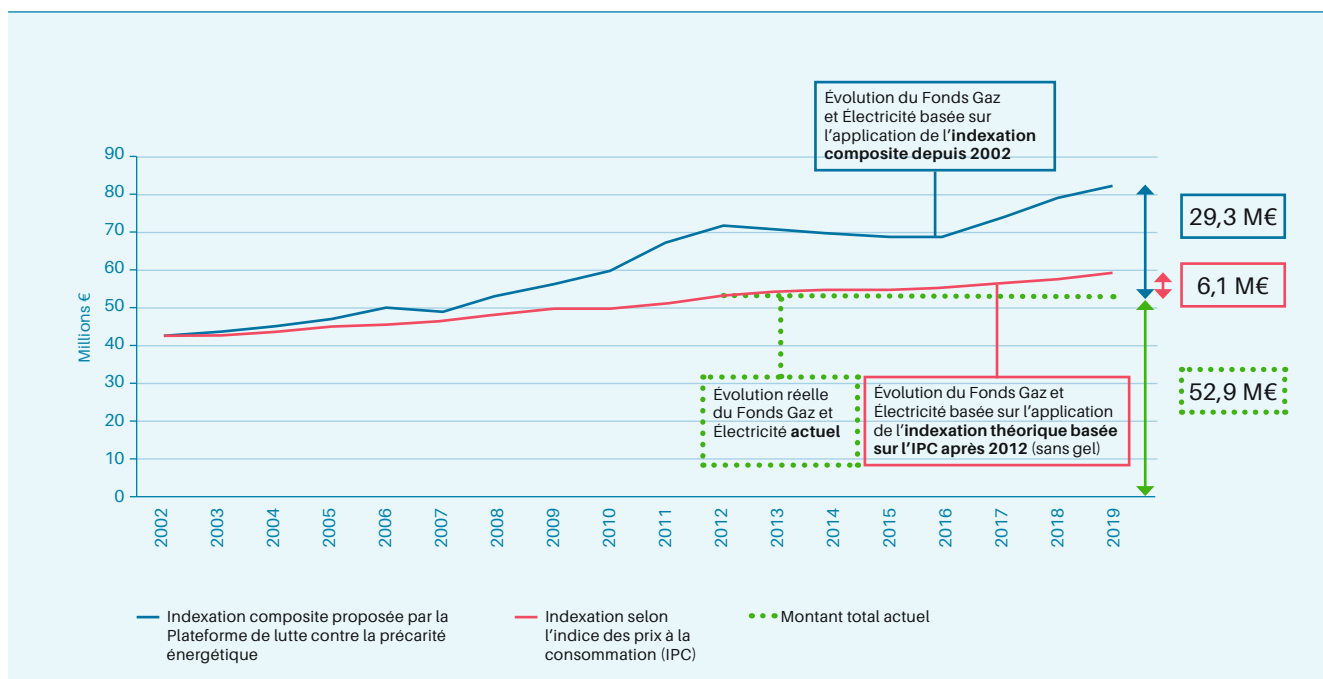
La Fondation Roi Baudouin gère la Plateforme de lutte contre la précarité énergétique qui rassemble les acteurs concernés autour des problématiques liées à l'énergie. La Plateforme a travaillé sur l'optimisation des procédures en cas de non-paiement des factures d'énergie. Dans ce cadre, elle a demandé à Sia Partners de réaliser une analyse sur la revalorisation du Fonds Gaz et Électricité.

Sia Partners a collecté les données quantitatives et qualitatives nécessaires aux analyses via des ateliers avec les parties prenantes (SPP Intégration Sociale, SPF Économie, CREG, représentants des CPAS des trois Régions, asbl Fonds Social Chauffage). La méthode de revalorisation proposée dans cette étude a été présentée et validée lors de ces différents ateliers, ainsi que lors de la présentation à la Plateforme de lutte contre la précarité énergétique.

En un coup d'œil

- Le Fonds Gaz et Électricité a été créé en 2002 et confié aux CPAS la mission de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies. C'est un système efficace dont la nécessité est unanimement reconnue.
- **Le gel de son budget depuis 2012 a toutefois amputé de 21 millions d'euros les moyens des CPAS**, ce qui impacte négativement leur mission de guidance énergétique.
- La Plateforme de lutte contre la précarité énergétique souligne :
 1. **l'urgence de réindexer** les moyens du Fonds Gaz et Électricité afin d'enrayer la baisse des moyens dévolus à la protection sociale en matière d'énergie;
 2. la nécessité de **revoir le mécanisme d'indexation** existant afin de refléter l'évolution réelle des besoins, c'est-à-dire **en tenant compte de l'évolution de la précarité et de la facture d'énergie**.
- Le coût de ces deux recommandations est estimé à près de **30 millions d'euros par an**, pour lesquels l'étude présente des pistes concrètes de financement.

Évolution du Fonds Gaz et Électricité (2002-2019)



Sources : SPP Intégration Sociale ; Analyse Sia Partners

Faits et chiffres

Le Fonds Gaz et Électricité a deux objectifs principaux définis dans la loi du 4 septembre 2002¹ visant à confier aux centres publics d'action sociale la mission de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies :

1. Le financement de la négociation de plans de paiement de dettes par les travailleurs sociaux des CPAS (communément appelé « article 4 »).
2. L'apurement de factures non payées et la mise en place de mesures préventives en matière d'énergie (communément appelés « article 6 »).

120.000

ménages

bénéficiaires

en 2017

Le Fonds Gaz et Électricité est financé par une partie de la cotisation fédérale sur la consommation de gaz naturel et d'électricité. Comme celle-ci est dégressive pour les consommateurs professionnels, le SPF Finances compense les montants non perçus et contribue donc également, à hauteur de 24 % du montant total (en 2017).

> Les moyens du Fonds Gaz et Électricité diminuent en termes réels

Depuis 2012, le gouvernement fédéral a reconduit les arrêtés royaux **gelant le budget du Fonds Gaz et Électricité**, qui était jusqu'alors indexé sur l'indice des prix à la consommation (IPC).

- > **Le montant du Fonds est bloqué à un niveau d'environ 53 millions d'euros, alors qu'il aurait dû s'élever à 59 millions d'euros en 2019 en suivant l'indexation prévue par la loi. Cela représente un écart de 6 millions d'euros, soit 12,6 % du budget.** Entre 2012 et 2019, les moyens des CPAS ont ainsi été amputés d'un total cumulé de 21 millions d'euros.

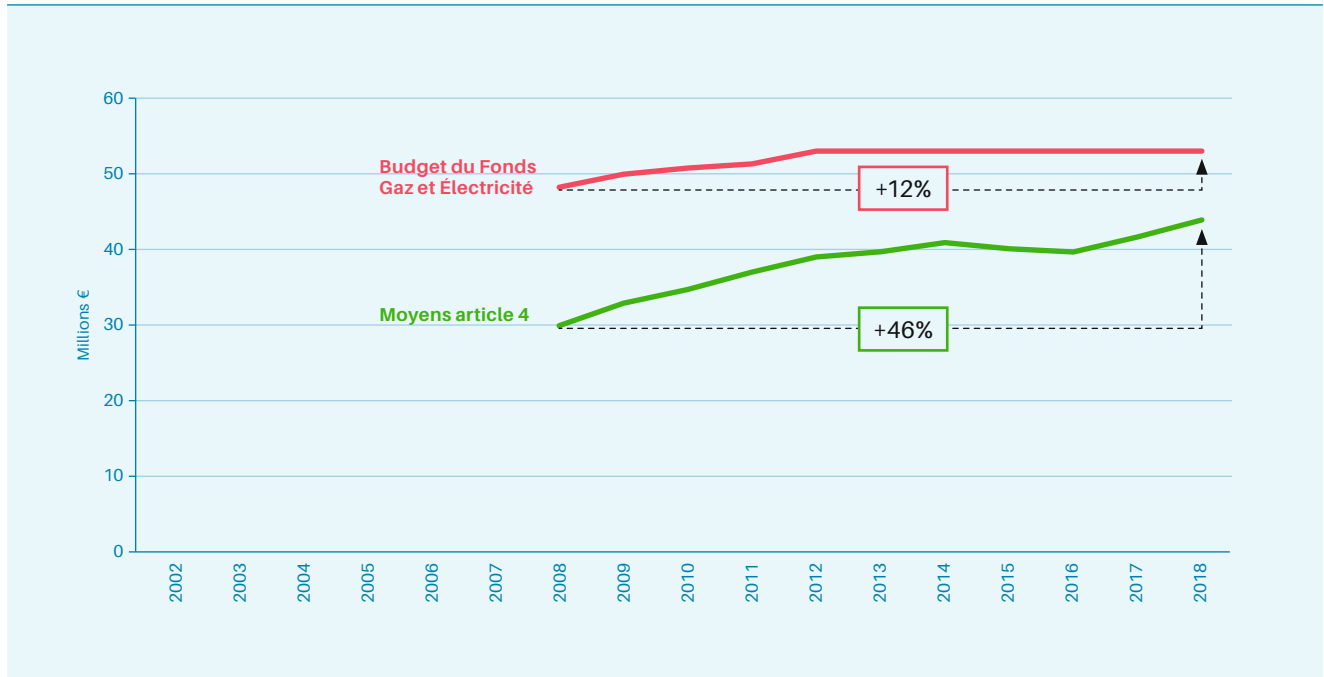
> Les indicateurs de précarité ne sont pas pris en compte dans l'indexation du Fonds

Une analyse approfondie du mécanisme d'indexation à partir de l'IPC révèle que celui-ci, même appliqué, ne reflèterait pas les besoins associés au Fonds Gaz et Électricité.

- > **Le budget ne suit pas l'évolution de la précarité, or, le nombre de ménages en difficulté influence** directement les moyens financiers et humains nécessaires. Le SPP Intégration Sociale estime ces derniers (en termes d'équivalents temps plein) à partir du nombre de bénéficiaires de l'intervention majorée et du nombre de débiteurs défaillants enregistrés à la Centrale des crédits aux particuliers. Ce nombre d'équivalents temps plein est utilisé pour déterminer les moyens nécessaires à l'article 4 dans chaque CPAS mais n'entre pas en compte dans l'indexation globale du Fonds Gaz et Électricité. **Ainsi, le coût des moyens humains des CPAS a augmenté de 46 % entre 2008 et 2019 quand l'IPC, censé servir de base à l'indexation, affichait une progression de 20 % sur la même période.**

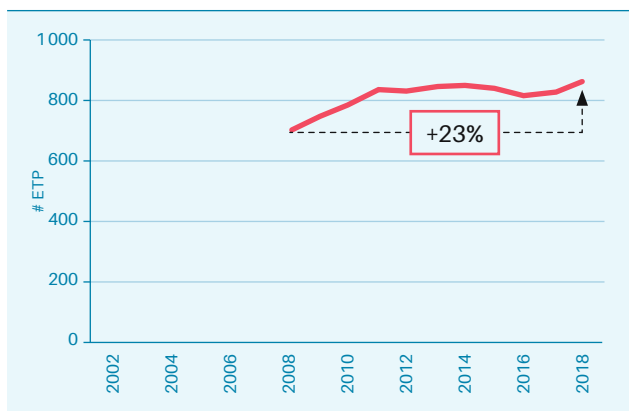
1. Loi 2002-09-04/54 : http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2002090454&table_name=loi

Évolution du budget du Fonds Gaz et Électricité destiné au financement des traitements en CPAS (art. 4)



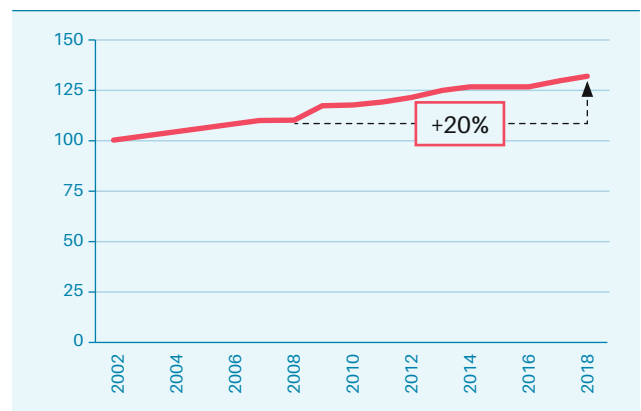
Sources : SPP Intégration Sociale ; Analyse Sia Partners

Évolution du nombre de travailleurs sociaux en CPAS



Sources : SPP Intégration Sociale ; Analyse Sia Partners

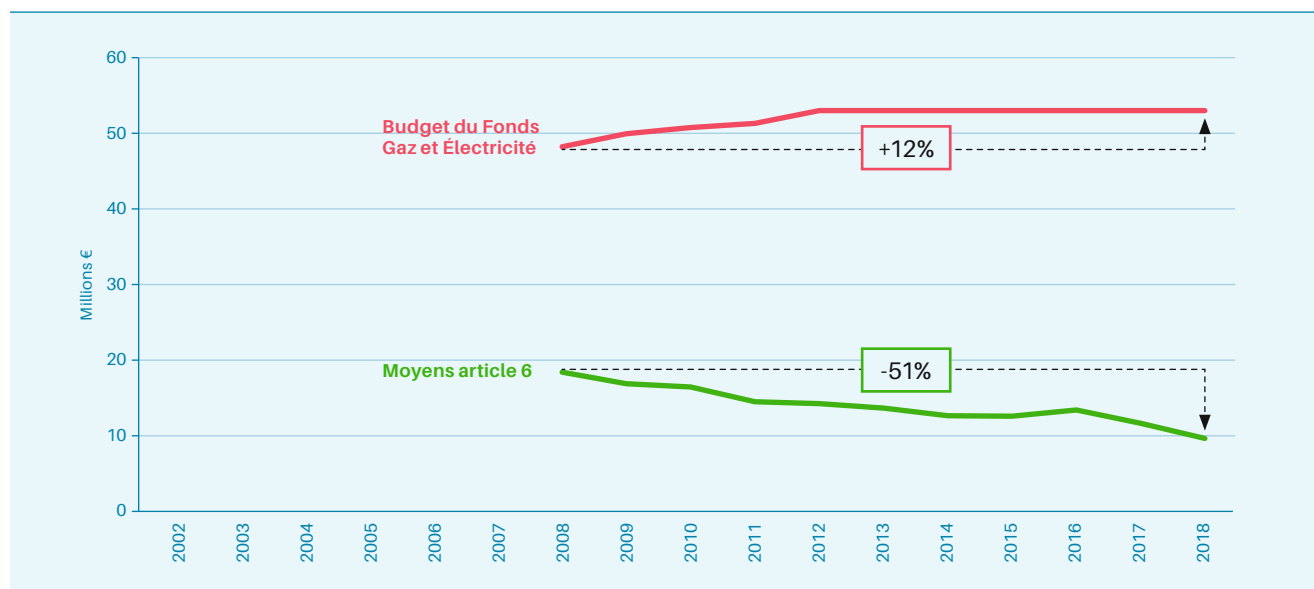
Évolution des traitements à partir de l'Indice-pivot (base 100 en 2002)



Sources : SPP Intégration Sociale ; Analyse Sia Partners

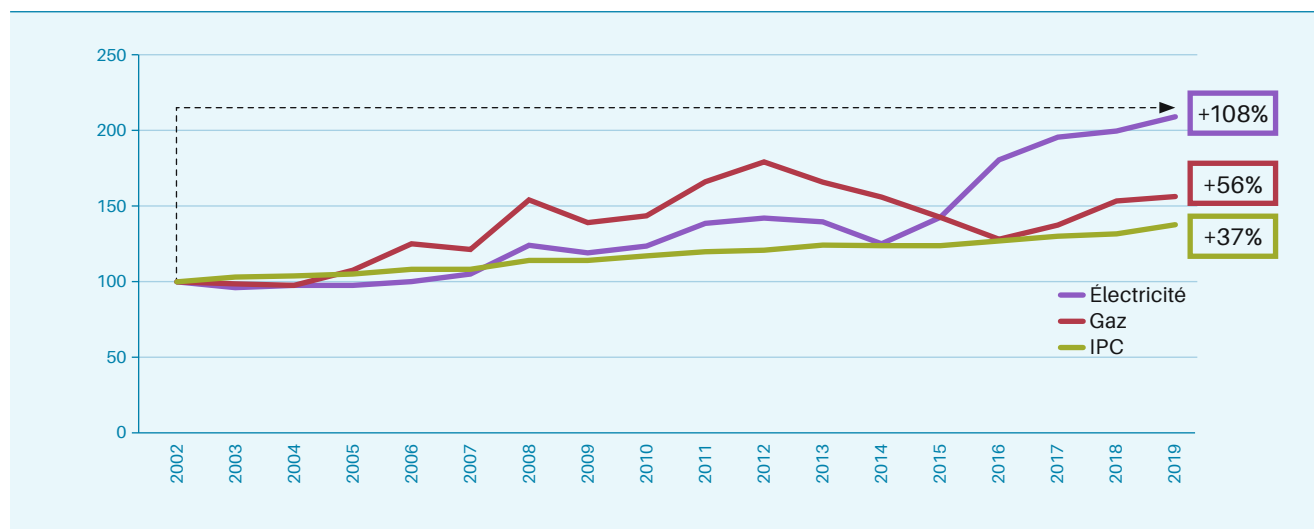
- **Les moyens alloués à la prévention et l'apurement des dettes (article 6) ne sont pas à la hauteur des besoins. Le budget ne tient pas compte de l'évolution de la facture d'énergie, or, celle-ci impacte directement les moyens financiers nécessaires en cas d'apurement. Entre 2002 et 2019, la facture moyenne de gaz naturel a augmenté de 56 % et celle d'électricité de 108 %. Au cours de la même période, l'IPC a augmenté de 37 %.**
- **Du fait de l'augmentation de la précarité et de la facture d'énergie, les CPAS disposent de moins en moins de moyens par ménage en difficulté.** Dans son mode d'indexation actuel, la fin du gel du Fonds Gaz et Électricité n'apporterait qu'une réponse partielle à ce problème.

Évolution du budget du Fonds Gaz et Électricité destiné aux actions de prévention et d'apurement (art. 6)



Sources : SPP Intégration Sociale ; Analyse Sia Partners

Évolution comparée des prix du gaz naturel, de l'électricité et de l'IPC (base 100 en 2002)



Sources : Statbel ; Analyse Sia Partners

Ce qu'ils en disent

La baisse des moyens disponibles handicape l'action des CPAS

L'inadéquation de la méthode d'indexation du Fonds Gaz et Électricité a un impact important sur le travail des CPAS. Les moyens destinés à l'apurement de dettes et l'efficacité énergétique (article 6) ont diminué d'environ 30 % entre 2016 et 2019 (jusqu'à -46 % pour le CPAS de Bruxelles). Certains CPAS, tels que ceux d'Anvers et de Saint-Gilles, se voient contraints de compenser la diminution de ces moyens par une utilisation de leurs fonds propres afin de répondre équitablement aux demandes d'aide tout au long de l'année.

“Le budget alloué est épuisé avant la fin de l'année et est complété par un apport budgétaire sur fonds propres du CPAS [101.629,64 euros ont été prélevés des fonds propres en 2018, c'est-à-dire 41 % du total des aides et actions de prévention en matière d'énergie].”

CPAS de Saint-Gilles

D'autres, qui ne peuvent pas utiliser leurs fonds propres (par ex. les CPAS de Mons et de Courtrai), doivent contrôler leurs budgets, réduire le nombre de ménages aidés et restreindre le type d'aides accordées (en supprimant les mesures d'efficacité énergétique et de sensibilisation à l'utilisation rationnelle de l'énergie). Par conséquent, le suivi accordé aux ménages en difficulté ne s'inscrit plus dans une vision à long terme, ce qui engendre un taux de retour plus important de ces ménages auprès du CPAS quelques mois après avoir reçu une aide.

“L'allocation prévue à l'article 6 du Fonds Gaz et Électricité diminue chaque année. Pour Courtrai, elle représentait 142.000 euros en 2010 et 50.000 euros en 2018. Il ne s'agit donc pas d'une allocation stable permettant d'envisager des actions proactives à long terme. Nous appliquons donc des principes stricts au niveau d'une intervention du Fonds Gaz et Électricité qui, en pratique, se réalise partiellement aux dépens des plus vulnérables.”

CPAS de Courtrai

Recommandations

La Plateforme de lutte contre la précarité énergétique formule deux recommandations par rapport à l'indexation du Fonds Gaz et Électricité.

➤ Recommandation 1 : Mettre fin au gel de l'indexation du Fonds Gaz et Électricité

La première étape consiste à mettre fin au gel de l'indexation du Fonds en ne reconduisant pas l'arrêté royal nécessaire. Ceci permettrait d'enrayer la baisse des moyens réels dévolus à la protection sociale en matière d'énergie.

Pour l'année 2019, cette recommandation représenterait un effort de 6 millions d'euros, les efforts des années ultérieures dépendant de l'évolution de l'IPC.

➤ Recommandation 2 : Revoir le mécanisme d'indexation existant

Parallèlement, un nouveau mécanisme d'indexation est nécessaire afin de refléter l'évolution réelle des besoins, c'est-à-dire en tenant compte de l'évolution de la précarité et de la facture d'énergie. Cela implique d'indexer séparément les deux composantes du Fonds :

1. **Le budget alloué à la mission de négociation de plans de paiement (article 4)** est utilisé pour les traitements des travailleurs sociaux. Il devrait donc suivre l'évolution du nombre d'équivalents temps plein attribués par le SPP Intégration Sociale aux CPAS, ainsi que le coefficient de majoration des salaires dans le secteur public. L'indexation actuelle de l'article 4 par le SPP Intégration Sociale devrait donc être directement incluse dans le mécanisme d'indexation du montant global du Fonds.
2. **Le budget alloué à la mission d'apurement de factures non payées et de mise en place de mesures préventives (article 6)** devrait tenir compte de l'évolution de la difficulté de paiement des factures d'énergie. Cette difficulté dépend, d'une part, du montant de la facture d'énergie et, d'autre part, de la situation de précarité des consommateurs. L'évolution du nombre d'équivalents temps plein attribués par le SPP Intégration Sociale aux CPAS dans le cadre de l'article 4 traduit l'évolution de la précarité. L'évolution de la facture d'électricité et de gaz naturel fait quant à elle l'objet d'un indicateur publié par Statbel.

Le montant du Fonds Gaz et Électricité en 2002 (année de sa création) devrait servir de base à ce nouveau mécanisme d'indexation. Le nouveau mécanisme d'indexation devrait faire l'objet d'une évaluation et d'un monitoring réguliers.

Financement

Pour refinancer le Fonds Gaz et Électricité à la hauteur des besoins, un montant annuel de près de 30 millions d'euros est ainsi nécessaire. Ce sont 23 millions d'euros supplémentaires par rapport à la méthode d'indexation basée sur l'IPC.

Le financement de cette revalorisation, qui relève d'une décision politique au niveau fédéral, pourrait provenir de deux sources principales :

1. **Le renforcement de la source actuelle de financement, via la cotisation fédérale**, permettrait de couvrir la totalité de la revalorisation. La cotisation fédérale augmenterait de 0,026 c€ par kWh d'électricité consommée et de 0,008 c€ par kWh de gaz consommé. L'impact serait marginal pour les consommateurs résidentiels (2,67 €/an en moyenne) mais potentiellement plus important pour les consommateurs professionnels et pour le SPF Finances qui compense la dégressivité de la cotisation pour ceux-ci.
2. **Le SPF Économie pourrait intervenir dans le financement du Fonds Gaz et Électricité, de manière similaire à son intervention dans le financement du Fonds Social Mazout**, auquel il apporte près de 70 % de ses moyens financiers. Cette option conduirait à un financement (partiel) via l'impôt plutôt que via la consommation. La Plateforme de lutte contre la précarité énergétique recommande cette option de financement.

L'aide préventive et curative pour les autres vecteurs énergétiques

Le suivi curatif et préventif des ménages par les CPAS, tel qu'offert dans le cadre du Fonds Gaz et Électricité, n'a pas d'équivalent pour les autres vecteurs énergétiques (par ex. : mazout, pellets, réseaux de chaleur, charbon). Le Fonds Social Mazout, par exemple, s'apparente davantage au tarif social pour le gaz et l'électricité. Pour offrir une protection sociale complète et garantir une équité entre tous les consommateurs, un nouveau Fonds devrait être créé, permettant la négociation de plans de paiement, l'apurement de dettes et un suivi en matière d'efficacité énergétique, pour l'ensemble des vecteurs énergétiques non couverts par le Fonds Gaz et Électricité. Pour parvenir à cet objectif, une plateforme fédérale devrait rassembler les acteurs concernés et discuter la mise en œuvre d'un tel Fonds.

Et maintenant ? Étapes suivantes

La Plateforme publiera en janvier 2020 des recommandations concrètes pour optimiser les procédures en cas de non-paiement des factures d'énergie, dont cette analyse constitue un volet. Elles sont basées sur des témoignages de personnes dans cette situation, et sur l'analyse réalisée par les parties prenantes.

Pour obtenir une version détaillée du rapport de l'étude, veuillez prendre contact avec Nathalie Troupée via : troupee.n@kbs-frb.be

Colophon

Titre Revalorisation du Fonds Gaz et Électricité
Deze publicatie bestaat ook in het Nederlands onder de titel :
Verhoging van de middelen van het Fonds Gas en Elektriciteit
Une édition de la Fondation Roi Baudouin
Rue Brederode 21
1000 Bruxelles

Auteur Plateforme de lutte contre la précarité énergétique
Rédaction Sia Partners

Coordination Françoise Pissart, Directrice
pour la Fondation Pascale Taminaux, Coordinatrice de projet senior
Roi Baudouin Nathalie Troupée, Collaborateur de projet et gestion de la connaissance

Conception graphique Kaligram
et mise en page

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

Dépôt légal D/2848/2019/18

Numéro de commande 3682

Septembre 2019

Avec le soutien de la Loterie Nationale