



Analyse de l'accord de gouvernement fédéral du point de vue du droit à l'énergie

Dans cette note commune, nous pointons les trois principaux dangers contenus dans l'accord de gouvernement fédéral sur le plan de l'accès à l'énergie de l'ensemble des ménages et de la précarité énergétique. Nous explicitons ces dangers après avoir cité les différents extraits-clé de cet accord de gouvernement¹.

1. La réforme du tarif social

Extrait de l'accord de gouvernement : « *Envisager une réforme budgétairement neutre du tarif social de l'énergie et des interventions du Fonds social de chauffage vers une intervention forfaitaire plus transparente, basée sur les revenus et le patrimoine, et neutre sur le plan technologique. Éviter tout effet secondaire lié à la distinction entre actifs / inactifs. Afin de traiter de manière structurelle le montant de la facture énergétique de ce groupe en l'aidant à réduire sa consommation, explorer les possibilités de coopération avec les Régions, dans le respect des compétences de chacun* ».

En quoi cette réforme du tarif social est un danger pour les ménages ? Le tarif social tel qu'il existe actuellement constitue un outil essentiel de lutte contre la précarité énergétique. Il protège environ un million de ménages contre des augmentations brutales des prix de l'énergie pouvant entraîner l'endettement et la précarisation. Plusieurs études récentes comme celle de la Banque nationale de Belgique publiée en 2022² ont d'ailleurs montré sa grande efficacité pendant la crise des prix. Dans une autre étude comparant le système de protection belge avec celui de quatre autres pays européens (Allemagne, Belgique, France, Pays-Bas et Royaume-Uni), le *Forum of the Belgian electricity and gas regulator (FORBEG)*³ conclut que le tarif social en Belgique offre la meilleure protection pour les clients vulnérables.

Or, la réforme envisagée dans l'accord de gouvernement prévoit de remplacer ce tarif social par une prime forfaitaire/chèque énergie, qui constitue pourtant un instrument nettement moins efficace. L'intérêt du tarif social actuel tient, en effet, à son mécanisme : en tant que tarif régulé, il est le plus avantageux du marché et s'applique automatiquement à l'ensemble de la consommation des ménages concernés. En cela, il protège tant face à une hausse des tarifs, que face à une surconsommation subie. C'est notamment le cas des locataires vivant dans une « passoire énergétique ».

¹Cette note ne développe pas les mesures de l'accord portant sur les conditions d'octroi et le montant des allocations sociales qui auront pour conséquence d'augmenter le nombre de ménages en situation de de précarité énergétique.

²Rapport 2022 de la Banque Nationale de Belgique « Préambule, Développements économiques et financiers, Réglementation et contrôles prudentiels », pp.102 et 103, <https://www.nbb.be/fr/articles/rapport-2022-developpements-economiques-et-financiers>

³FORBEG, "A European comparison of electricity and natural gas prices for residential, small professional and large industrial consumers", mai 2023, p.327, vu à www.creg.be.

Quels sont les avantages du tarif social par rapport au chèque énergie ?

Tarif social	Chèque énergie
Le tarif social s'applique sur toute la consommation d'énergie du ménage et tient compte ainsi des besoins énergétiques	Le chèque énergie correspond à un montant fixe et ne tient pas compte de la consommation ni des besoins énergétiques du ménage
Le tarif social ne pénalise pas les ménages vivant dans des logements à faible performance énergétique	Le chèque énergie peut être absorbé par une consommation importante liée à la faible performance énergétique du logement
Le tarif social s'applique automatiquement, ce qui réduit le risque de non-recours	Le chèque énergie présente un risque de non-recours lorsque le ménage ne l'utilise pas (complexité de la procédure, perte, oubli, etc.)
Le tarif social représente toujours le tarif le plus bas du marché et garantit une épargne nette des ménages par rapport aux tarifs de marché	Le chèque énergie ne garantit pas que le ménage ait un tarif bas et présuppose que les bénéficiaires soient en mesure de connaître les prix avantageux sur le marché de l'énergie ⁴ .
Le tarif social est directement d'application dans toutes les factures et auprès de tous les fournisseurs concernés	Le chèque énergie ne peut être utilisé qu'une seule fois.
Les protections associées au tarif social sont immédiatement activées par tous les fournisseurs	Les protections associées au chèque énergie doivent être activées par le bénéficiaire auprès de chacun de ses fournisseurs individuellement.
Le tarif social est fixé par le régulateur fédéral et s'applique à tous les fournisseurs d'énergie	Les fournisseurs n'offrent pas les mêmes contrats selon les régions. Les tarifs de distribution régionaux sont également différents. Par conséquent, une prime identique n'impacterait pas la même part de la facture d'énergie selon la région où l'on est domicilié, créant un problème d'inégalité entre les citoyens
Le tarif social est fixé par le régulateur fédéral et son montant est donc a priori protégé des changements budgétaires ou de politique	Le montant du chèque énergie pourrait être réduit plus facilement dans le cas de contraintes budgétaires ou d'un changement de politique

Rappelons que la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG) est également très critique à l'égard du système de prime forfaitaire/chèque énergie dans la mesure où il ne garantira pas la liaison directe entre l'aide octroyée et l'évolution du marché, contrairement au système actuel⁵. Selon la CREG, un système de primes combiné au contrat le moins cher entraînerait aussi une inégalité de traitement entre les consommateurs se trouvant dans des situations comparables dans la mesure où les avantages dépendraient de leur fournisseur spécifique et des coûts de réseau en vigueur dans leur région. Soulignons enfin l'évaluation critique des dernières

⁴Selon des calculs récents de la CREG, 1,2 million de ménages belges paient 1000 euros en trop par an pour leur électricité et leur gaz. La méconnaissance de leur propre contrat énergétique et le manque de transparence du marché de l'énergie en sont les principales causes. <https://www.creg.be/fr/actualites/communiqu-e-de-presse-du-17/05/24>

⁵<https://www.creg.be/fr/publications/avis-a2530>

primes fédérales de 2022-2023⁶ par le Médiateur fédéral de l'énergie qui met en évidence le fait que ces primes ont manqué leur cible dans de nombreux cas⁷.

Proposition : Le système de tarif social doit être maintenu mais en intégrant un critère de revenu dans ses conditions d'octroi, en complément de l'octroi actuel sur la base de statuts sociaux et en tenant compte du nombre de membres de la famille. Dans cette perspective d'équité dans la lutte contre la précarité, une telle réforme du tarif social ne saurait être « budgétairement neutre », sachant cependant que tout euro investi dans la prévention de la précarité énergétique garantira utilement contre les affres et le coût bien plus important du surendettement et de l'impact sur la santé des privations en matière d'énergie.

2. Le recouvrement accéléré des créances par les fournisseurs d'énergie

Extrait de l'accord de gouvernement : « *Introduire une procédure judiciaire raccourcie pour les litiges liés à la consommation* ».

En quoi une procédure judiciaire raccourcie est un danger pour les ménages ? Le risque réside ici dans l'extension aux dettes de consommation (incluant les dettes d'énergie) du système de recouvrement extrajudiciaire des dettes d'argent non contestées qui n'existe actuellement qu'entre commerçants professionnels⁸. Si ce système devait être étendu aux dettes des particuliers, les créanciers (dont les fournisseurs d'énergie) auraient alors encore plus de moyens de pression sur les consommateurs. Dans ce système, toute la responsabilité est en effet reportée sur le débiteur. S'il ne réagit pas dans un délai d'un mois pour contester la dette réclamée par le fournisseur, celui-ci n'aura d'autre possibilité que de payer les sommes auxquelles il a été condamné via le jugement que le fournisseur a obtenu de façon unilatérale (c'est-à-dire sans le contrôle par un juge indépendant et impartial pour contester notamment la légalité des dettes réclamées). En effet, on constate que les sommes réclamées par les fournisseurs ne sont « incontestables » qu'en apparence et que l'intervention des juges de paix est souvent nécessaire pour protéger les consommateurs. Rappelons que le juge saisi est tenu d'examiner d'office le caractère abusif des clauses des contrats conclus avec les consommateurs. Il peut également refuser que soient imputés au débiteur des frais de recouvrement amiable qui dépassent un certain plafond, des redevances ou indemnités de rupture illégales ou encore des sommes réclamées en application de conditions générales du fournisseur dont ce dernier n'apporte pas la preuve qu'elles ont été acceptées et qu'elles sont opposables. Notons enfin qu'il arrive fréquemment que les fournisseurs d'énergie réduisent certains frais juste avant la tenue de l'audience.

Proposition : Refuser la mise en place de procédures judiciaires raccourcies qui auraient pour effet de diminuer drastiquement le contrôle par les juges. Ces derniers ont en effet un rôle crucial dans la protection des consommateurs.

⁶Ces primes fédérales s'inscrivent dans un arsenal plus large de mesures fédérales visant à diminuer l'impact de la hausse des prix : <https://www.socialenergie.be/fr/le-point-sur-la-mise-en-application-des-aides-et-mesures-federales-visant-a-lutter-contre-l'impact-de-la-hausse-des-prix/> ; <https://www.socialenergie.be/fr/mesures-federales-cheques-energie-et-tarif-social-elargi-jusqu'en-mars-2023/>.

⁷En 2023, le Médiateur fédéral de l'énergie a reçu plus de 1700 plaintes concernant les primes « énergie ». Ce qui représente un quart des plaintes recevables. Le Médiateur énonce une conclusion sans appel selon laquelle « *des mesures utiles et bien intentionnées ont ainsi manqué leur cible dans de nombreux cas et de nombreux citoyens - dont souvent les plus vulnérables - n'ont pas obtenu ce à quoi ils avaient droit, ce qui a pu ébranler leur confiance dans les autorités.* » https://www.mediateurfederal.be/sites/default/files/2024-04/Rapport_Annuel_2023_Web.pdf p 27.

⁸La loi du 19 octobre 2015, dite la loi « pot-pourri I » a instauré une nouvelle procédure administrative de recouvrement des créances incontestées en matière commerciale aux articles 1394/20 et suivants du Code judiciaire. Dans ce mode de recouvrement des créances, l'huissier de justice joue un rôle central, avec un contrôle quasi-inexistant du juge, puisqu'au plus tard le 1^{er} septembre 2017.

3. Le raccourcissement du délai de prescription des dettes d'énergie

Extrait de l'accord de gouvernement : « Porter le délai de prescription pour les factures d'énergie à deux ans. Concernant la durée maximale de facturation et la mise à disposition des données de mesure, une concertation préalable est organisée avec les régions ».

En quoi le raccourcissement du délai de prescription – en soi positif - peut constituer un danger ?

Le délai de prescription d'une facture d'énergie est actuellement de cinq ans. L'intention exprimée dans l'accord de gouvernement est de le raccourcir à deux ans ; ce qui est a priori plus protecteur pour le consommateur, vu qu'un arriéré de paiement pourrait ainsi être réglé plus rapidement. Toutefois, il faut veiller, d'une part, à ne pas faire dépendre le point de départ de ce délai de la date effective d'émission des factures, vu qu'on constate que les fournisseurs facturent parfois très tardivement. D'autre part, la réduction de ce délai de prescription pourrait être préjudiciable aux consommateurs si la procédure de recouvrement accéléré des dettes de consommation est mise en place (cf le point 2). En effet, dans cette hypothèse, le délai de prescription raccourci poussera les fournisseurs à entamer des démarches pour recouvrer leurs créances très rapidement. Ils pourront alors obtenir un titre exécutoire (sans contrôle d'un juge) pour des créances contestables juridiquement. Dans ces conditions, le consommateur perdrat la possibilité de (faire) vérifier l'existence de la dette et de négocier un plan de paiement éventuel, ce qui est en principe possible dans le cadre du recouvrement à l'amiable.

Proposition : Faire démarrer le délai de prescription à la date à laquelle le fournisseur aurait dû émettre la facture selon les règles régionales applicables⁹, sauf si les index n'ont pas pu être recueillis. Il appartiendra dans ce cas au fournisseur qui n'a pas respecté les délais obligatoires de facturation de prouver qu'il ne disposait pas d'index validés par le gestionnaire du réseau de distribution (GRD) comme le recommande le Médiateur fédéral de l'énergie¹⁰. Cette proposition vaut uniquement dans le cas où la procédure de recouvrement accéléré des dettes de consommation est abandonnée (voir le point 2).

⁹Par exemple, en Région Bruxelles-Capitale, la facture de clôture doit se faire dans les 6 semaines de cette clôture.

¹⁰[avis_25.018_prescription_202250127_sme.pdf](#)