

# Avis

(A)2082  
28 mai 2020

## Avis concernant l'impact d'un élargissement des bénéficiaires du tarif social électricité et gaz naturel

Pris en application de l'article 23, § 2, alinéa 1 et alinéa 2, 2° de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et en application de l'article 15/14, § 2, alinéa 1 et alinéa 2, 2° de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations

Non-confidentiel

# TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES .....	2
EXECUTIVE SUMMARY.....	3
INTRODUCTION .....	6
1. ESTIMATION DE L'IMPACT FINANCIER DES PROPOSITIONS DU COURRIER DES DEUX MINISTRES RÉGIONAUX .....	6
1.1. Elargissement structurel des bénéficiaires du tarif social sur base d'un critère de revenu (proposition a. du courrier).....	7
1.1.1. Préliminaire : qui sont les bénéficiaires de l'intervention majorée (BIM) ?.....	7
1.1.2. Nombre de bénéficiaires BIM.....	8
1.1.3. Bénéficiaires du fonds social chauffage .....	9
1.1.4. Impact financier de la proposition d'élargissement.....	9
1.2. Elargissement ponctuel des bénéficiaires du tarif social aux ménages concernés par une baisse de revenu suite à la crise sanitaire (proposition b. du courrier).....	11
1.2.1. Nombre de ménages concernés.....	11
1.2.2. Estimation de l'impact financier.....	12
2. ESTIMATION DE L'IMPACT BUDGÉTAIRE DES PROPOSITIONS DE LOI.....	13
2.1. Proposition de loi 1208/001 du 29 avril 2020.....	13
2.1.1. Estimation de l'impact financier de la proposition pour les ressources générales.....	13
2.2. Proposition de loi 1195/001 du 27 avril 2020.....	14
2.2.1. Estimation de l'impact financier de la proposition pour les ressources générales.....	14
3. COMMENTAIRES DE LA CREG.....	15
3.1. Commentaires sur un élargissement structurel des bénéficiaires du tarif social (proposition A du courrier des ministres régionaux de l'Énergie) .....	15
3.1.1. Commentaire général.....	16
3.1.2. Au niveau de la faisabilité technique .....	17
3.1.3. Au niveau de l'impact sur les fournisseurs.....	18
3.1.4. Au niveau de la conformité au droit européen .....	18
3.2. Commentaires sur un élargissement temporaire des bénéficiaires du tarif social durant la crise COVID-19 .....	20
3.3. Autres Commentaires généraux .....	22
4. CONCLUSION .....	23
ANNEXE 1.....	25
ANNEXE 2.....	26

## EXECUTIVE SUMMARY

Le 30 avril 2020 et le 7 mai 2020, la CREG a été saisie de deux demandes d'avis, respectivement de la Ministre fédérale de l'Énergie et de la Ministre fédérale de l'Économie, concernant un courrier qu'elles ont reçu des Ministres de l'Énergie des Gouvernements wallon et bruxellois (voir Annexe 1). Dans celui-ci, les deux Ministres régionaux de l'Énergie demandent un « *élargissement des critères d'octroi du tarif social*. Le 15 mai 2020, la CREG a également été saisie par la Commission Énergie, Environnement et Climat de la Chambre des Représentants de rendre un avis sur deux propositions de loi visant à élargir les bénéficiaires du tarif social durant la crise du COVID-19 (propositions de loi 1208/001 et 1195/001).

Le présent avis, approuvé par le Comité de direction en date du 28 mai 2020, a pour objectif de répondre à ces différentes demandes. Dans un premier temps et tel que demandé par les deux Ministres, la CREG analyse l'impact budgétaire de ces différentes propositions. Elle formule ensuite des remarques sur les mécanismes proposés et elle relève différents points d'attention.

Le courrier des Ministres bruxellois et wallons de l'Énergie formule deux demandes d'élargissement différentes. **La première demande vise à élargir de manière structurelle** les bénéficiaires du tarif social à l'ensemble des ménages disposant de revenus inférieurs à un certain seuil, qui pourrait être celui qui ouvre le droit au statut BIM (Bénéficiaire de l'Intervention Majorée) ou au fonds social chauffage (dont le seuil de revenu est similaire à celui du statut BIM).

Sur base des données en sa possession, la CREG estime qu'un élargissement comme suggéré (sur base du statut BIM) impliquerait plus d'un doublement du nombre de bénéficiaires du tarif social électricité et gaz naturel (+ 109%) ou l'équivalent. Les surcharges unitaires qui financent les fonds « Clients protégés » au sein de la cotisation fédérale devraient par conséquent être doublées pour financer le coût d'un tel élargissement, ce qui pose la question du mode de financement de cette mesure.

Si le financement est assuré par le mécanisme de la cotisation fédérale, pour un ménage moyen de 4 personnes, avec une consommation annuelle moyenne de 3,5 MWh d'électricité et de 23,260 MWh de gaz naturel, cela représenterait une augmentation de la facture annuelle d'environ 4,7 EUR pour l'électricité et d'environ 11,6 EUR pour le gaz naturel. Pour un petit professionnel avec une consommation de 30 MWh/an d'électricité et 300 MWh/an de gaz naturel, l'élargissement des bénéficiaires du tarif social aux bénéficiaires de l'intervention majorée basée sur les revenus représenterait une augmentation de la facture annuelle de 39 EUR pour l'électricité et de 164 EUR pour le gaz naturel.

L'élargissement proposé impliquerait une hausse du coût réel net d'environ 103 millions EUR de plus pour le tarif social électricité et d'environ 84 millions EUR de plus pour le tarif social gaz naturel.

La **seconde demande** d'élargissement des deux Ministres régionaux de l'Énergie s'inscrit plus spécifiquement dans le contexte de la crise sanitaire. **Il s'agirait d'un octroi ciblé** aux ménages concernés par une diminution de revenus suite à la crise sanitaire et qui tomberaient sous le seuil par exemple du statut BIM donnant droit au tarif social. Les deux Ministres régionaux de l'Énergie proposent de limiter cet octroi ponctuel aux ménages dont le revenu annuel est 30% supérieur au revenu qui permettrait le tarif social sur base du statut BIM. Sur base des données dont elle dispose, la CREG estime à environ 390.672 le nombre de ménages dont le revenu annuel est compris entre le seuil de revenu ouvrant le droit au statut BIM et 30% au-dessus de ce seuil, et qui pourraient faire appel au tarif social électricité (237.399 ménages pour le gaz naturel), en conséquence d'un tel élargissement.

Si 100% des personnes qui rentrent dans ces conditions de revenus annuels voient leurs revenus diminuer à un niveau de revenu inférieur à 30% au-dessus du seuil BIM suite à la crise du COVID-19, le

coût additionnel de la mesure serait de 7 millions EUR par mois pour l'électricité et de 5 millions EUR par mois pour le gaz naturel. Ce coût plus ponctuel et limité à la période de la crise sanitaire s'ajouterait donc aux 103 millions EUR et aux 84 millions EUR de coûts estimés de la proposition structurelle susmentionnée.

Cet avis analyse également l'impact budgétaire des propositions de loi 1208/001 et 1195/001. **La proposition de loi 1208/001** est relativement semblable à la proposition de loi des deux Ministres régionaux de l'Energie, à la différence : (1) que le financement se ferait via les Ressources générales, (2) que l'élargissement serait limité aux mois de mars à juin et (3) que toutes les personnes ayant un revenu annuel inférieur à 30% au-dessus du revenu ouvrant le droit au statut BIM pourraient bénéficier du tarif social. Selon les données en sa possession, la CREG estime que cette proposition de loi impliquerait une augmentation du nombre de bénéficiaires du tarif social électricité de 870.672 ménages et une augmentation du nombre de bénéficiaires du tarif social gaz naturel de 529.079 ménages. Le coût de la proposition pour les Ressources générales s'élèverait à 28,4 millions EUR en moyenne pour un mois, soit environ 113,5 millions EUR pour les 4 mois envisagés dans la proposition de loi.

**La proposition de loi 1195/001** vise à élargir le tarif social de l'électricité et du gaz « *aux personnes qui subissent les conséquences économiques du COVID-19: les travailleurs salariés qui ont été reconnus à partir du 13 mars 2020 en situation de chômage complet ou temporaire; les travailleurs indépendants qui bénéficient de l'extension du droit passerelle mis en place temporairement dans le cadre du COVID-19; les personnes reconnues, à partir du 13 mars 2020, en situation d'incapacité de travail* ». Le coût serait également à charge du Budget général. La CREG estime dans cet avis que cela impliquerait une augmentation du nombre de bénéficiaires du tarif social d'environ 965.138 personnes aux mois de mars 2020 et d'environ 1.102.777 personnes au mois d'avril 2020.

Le coût de la proposition s'élèverait donc approximativement à 31,5 millions EUR pour le mois de mars et à 36 millions EUR pour le mois d'avril 2020.

La CREG formule également les **commentaires généraux suivants** sur les propositions d'élargissement. Concernant la proposition d'un élargissement structurel des bénéficiaires du tarif social, la CREG partage l'avis qu'un critère de (bas) revenus peut, sur le principe, s'avérer un critère intéressant pour octroyer le tarif social. Cependant, l'élargissement du tarif social à tous les bénéficiaires de l'intervention majorée est extrêmement conséquent. Si cet élargissement est financé par la cotisation fédérale, cela se ferait au détriment des autres ménages, des petits professionnels, PME et entreprises (pour les grandes entreprises l'impact sera proportionnellement moindre, voire nul, car elles bénéficient de la dégressivité, voire du plafonnement, dont la hausse du coût sera prise en charge par le budget de l'Etat). Or les prix moyens de l'électricité sont déjà élevés notamment par rapport aux pays voisins, en particulier pour les ménages, les petits professionnels et les entreprises électro-intensives.

L'avis aborde également l'impact au niveau des fournisseurs, de la faisabilité technique et de la conformité au droit européen.

Enfin, par rapport aux propositions d'un élargissement du tarif social circonscrit à la période de la crise sanitaire, la CREG relève que l'objectif d'aider les personnes confrontées à une baisse de revenu durant la crise sanitaire est certainement louable et utile mais qu'une telle proposition se heurte à d'importantes difficultés opérationnelles et de mise en pratique et serait par conséquent coûteuse administrativement.

En effet, dans les circonstances actuelles d'une crise d'une ampleur exceptionnelle qui a pour conséquence une diminution de revenus pour des milliers de ménages, et qui pourrait provoquer un basculement de ces ménages déjà vulnérables dans la précarité énergétique, des mesures

exceptionnelles en faveur des ménages visés pourraient se justifier. La question qui se pose dans ce contexte est de déterminer quel est le mécanisme le plus adéquat pour atteindre ce but.

Tenant compte de l'urgence des mesures à prendre, la CREG se demande si une intervention via le système existant des tarifs sociaux est le meilleur outil pour réagir le plus rapidement possible. Faire appel à ce système pour aider les ménages touchés par la crise actuelle, même de manière temporaire, provoque la mise en œuvre d'une gestion administrative assez complexe.

Dans ce contexte la CREG se demande si d'autres mesures ne pourraient pas également être investiguées, impliquant un contrôle et une gestion administrative moins lourds, telles que par exemple:

- L'organisation d'achats groupés et/ou de campagnes d'information par des instances publiques pour bénéficier des baisses de prix constatées depuis le début de la crise et qui garantiraient des prix moins chers sur le marché aux consommateurs précarisés qui ne remplissent pas les conditions pour bénéficier d'un tarif social, aux clients droppés ou aux bénéficiaires d'une intervention du CPAS dans le cadre du fonds CPAS ;
- Une augmentation des moyens octroyés aux CPAS pour accompagner et aider les ménages précarisés à faire face à leur facture énergétique ;
- L'octroi d'une intervention spécifique via les allocations de chômage ou le droit passerelle.

Enfin, la CREG rappelle également que la Région flamande a déjà pris une mesure visant à aider les personnes qui ont été mises en chômage économique COVID 19 à payer leurs factures d'eau et d'énergie sous la forme d'un octroi unique d'une « *Water- en energievergoeding* ». De son côté, la Région de Bruxelles-Capitale a élargi le statut de client protégé qui donne droit au tarif social électricité et gaz aux Bruxellois qui ont reçu une mise en demeure de leur fournisseur d'énergie et qui bénéficient ou ont bénéficié du chômage temporaire pendant minimum 14 jours ainsi qu'aux indépendants qui bénéficient ou ont bénéficié du droit passerelle. Ces deux mesures sont financées au niveau régional. L'élargissement, au niveau fédéral, des critères d'octroi du tarif social fédéral risquerait, ne fut ce qu'en partie, de se superposer à ces deux mesures. Sachant qu'une telle mesure d'élargissement, même temporaire, aurait un impact financier non négligeable, la CREG attire l'attention sur l'importance d'éviter au maximum des éventuels effets de superposition entre les mesures de soutien et sur l'importance de cibler le plus « justement » possible les mesures de soutien apportées.

# INTRODUCTION

Dans un courrier daté du 23 avril 2020 reçu le 30 avril 2020 et dans un courrier daté du 7 mai 2020 reçue le 13 mai 2020, la CREG a été saisie de deux demandes d'avis, respectivement de la Ministre de l'Énergie et de la Ministre de l'Économie, concernant un courrier qu'elles ont reçu des Ministres de l'Énergie des Gouvernements wallon et bruxellois (voir Annexe 1). Dans celui-ci, les deux Ministres régionaux de l'Énergie demandent un « *élargissement des critères d'octroi du tarif social* :

- a. *à un critère de revenu afin d'adresser un soutien financier aux ménages ayant des revenus faibles et qui voient leur dépenses augmenter avec le confinement. Le critère de revenu pourrait être celui qui ouvre le droit au statut de bénéficiaire de l'intervention majorée (BIM) ou celui qui ouvre le droit au « fond social chauffage ».*
- b. *L'octroi ponctuel du tarif social aux ménages concernés par une diminution de revenu du fait de la crise sanitaire. Cet octroi s'adresserait aux personnes dont le revenu ramené sur base mensuelle, serait inférieur, durant la durée du confinement, au seuil fixé en 1°. Cet octroi pourrait être limité aux ménages dont le revenu annuel est 30% supérieur au revenu qui permettrait le tarif social, de manière à concentrer l'aide vers les ménages qui en ont effectivement besoin. »*

Étant donné qu'un tel élargissement aurait un impact sur la cotisation fédérale, la Ministre fédérale de l'Énergie sollicite l'avis de la CREG sur cet élargissement et sur son impact financier sur la cotisation fédérale électricité et gaz naturel.

Outre l'impact de la proposition sur la cotisation fédérale, la Ministre de l'Économie demande également à la CREG d'analyser les demandes des deux Ministres régionaux au regard du droit européen, de leur faisabilité technique et de leur impact sur les fournisseurs. Elle demande également à la CREG son avis sur les propositions de loi 1208/1 et 1195/1 qui concernent un élargissement des bénéficiaires du tarif social durant la période de crise du COVID-19.

Le 15 mai 2020, la CREG a également été saisie par la Commission Énergie, Environnement et Climat de la Chambre des Représentants de rendre un avis sur les deux propositions de loi visant à élargir les bénéficiaires du tarif social durant la crise du COVID-19 (propositions de loi 1208/001 et 1195/001).

Le présent avis, approuvé par le Comité de direction en date du 28 mai 2020, a pour objectif de répondre à ces différentes demandes. Dans un premier temps, tel que demandé par les Ministres fédéraux de l'Énergie et de l'Économie, la CREG analyse l'impact financier de ces différentes propositions. Elle formule ensuite des remarques sur les mécanismes proposés et relève différents points d'attention, notamment au regard des éléments mis en exergue par la Ministre de l'Économie.

## 1. ESTIMATION DE L'IMPACT FINANCIER DES PROPOSITIONS DU COURRIER DES DEUX MINISTRES RÉGIONAUX

Le courrier des Ministres bruxellois et wallons de l'énergie aborde deux demandes d'élargissement différentes. La première demande d'élargissement (point a.) est une demande avec des implications structurelles. Il s'agirait d'élargir de manière pérenne les bénéficiaires du tarif social à l'ensemble des ménages disposant de revenus inférieurs à un certain seuil, qui pourrait être celui qui ouvre le droit au statut BIM ou au fonds social chauffage (dont le seuil de revenu est similaire à celui du statut BIM).

La seconde demande d'élargissement (point b.) s'inscrit plus spécifiquement dans le contexte de la crise sanitaire. Il s'agirait d'un octroi ponctuel aux ménages concernés par une diminution de revenus suite à la crise sanitaire et qui tomberaient sous le seuil de revenus donnant droit au tarif social (tel qu'il serait défini en exécution de l'élargissement proposé au point a., à savoir, par exemple, le seuil de revenu qui donne droit au statut BIM).

Ci-dessous, la CREG analyse successivement et avec les données en sa possession, l'impact financier de ces deux demandes d'élargissement.

## **1.1. ELARGISSEMENT STRUCTUREL DES BENEFICIAIRES DU TARIF SOCIAL SUR BASE D'UN CRITERE DE REVENU (PROPOSITION A. DU COURRIER)**

La proposition vise à octroyer le tarif social à tous les ménages dont le revenu est inférieur au seuil de revenu donnant droit à l'intervention majorée ou au seuil de revenu ouvrant le droit au fond social chauffage.

### **1.1.1. Préliminaire : qui sont les bénéficiaires de l'intervention majorée (BIM) ?**

Un bénéficiaire de l'intervention majorée (BIM) est une personne qui bénéficie d'un remboursement plus élevé pour ses soins de santé, principalement en raison d'une situation de précarité. Les bénéficiaires de l'intervention majorée peuvent également prétendre à d'autres avantages, notamment des réductions dans les transports en commun (TEC - SNCB - STIB - DE LIJN) ou des avantages octroyés par certaines communes (gratuité des sacs poubelles ou réductions sur la taxe immondices), etc.

Le statut BIM est octroyé :

- i. Automatiquement aux bénéficiaires de certaines allocations<sup>1</sup> (Revenu d'intégration sociale, GRAPA, allocations aux personnes handicapées, allocation familiale majorée pour enfants souffrant d'un handicap,...), ainsi qu'aux mineurs étrangers non accompagnés (MENA) et aux orphelins. A l'exception de ces deux dernières catégories (MENA et orphelins), les bénéficiaires « automatiques » du statut BIM disposent déjà du droit au tarif social.
- ii. Aux personnes disposant d'un revenu annuel inférieur à un certain seuil, après examen des revenus. Au 1<sup>er</sup> mars 2020, ce seuil s'élevait à 19.557 EUR brut par an pour le titulaire<sup>2</sup> (soit 1.630 EUR brut sur base mensuelle) + 3.695 EUR brut par personne à charge (soit +308 EUR brut sur base mensuelle)<sup>3</sup>. L'examen des revenus est réalisé par la mutuelle, sur base d'une déclaration sur l'honneur complétée par toutes les pièces justificatives nécessaires et signée par tous les membres du ménage BIM<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir Annexe 2.

<sup>2</sup> Voir l'arrêté royal du 15 janvier 2014 relatif à l'intervention majorée de l'assurance visée à l'article 37, § 19, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994

<sup>3</sup> Pour constater que les revenus annuels du ménage sont inférieurs au plafond, sont pris en considération les revenus bruts imposables du ménage. En ce qui concerne les revenus immobiliers, il est tenu compte uniquement des revenus issus d'immeubles dont un membre du ménage est propriétaire, usufruitier ou possesseur au moment de l'introduction de la demande.

<sup>4</sup> Une période de référence d'une durée d'une année civile précédant celle de l'introduction de la demande est applicable dans le cadre de la demande du bénéfice de l'intervention majorée, pendant laquelle le ménage concerné établit qu'il a

Le droit à l'allocation majorée est accordée également et automatiquement au partenaire ainsi qu'au(x) personne(s) à charge de la personne qui satisfait aux critères i. et ii.

### 1.1.2. Nombre de bénéficiaires BIM

Le tableau suivant, dont les données proviennent de l'Inami, reprend le nombre de bénéficiaires BIM au 31/12/2019. Il fait la distinction entre les bénéficiaires de l'intervention majorée selon qu'elle est octroyée sur base du statut social ou des revenus.

Tableau 1 : Bénéficiaires de l'intervention majorée (BIM) au 31/12/2019

	<b>BIM avantage social</b>	<b>BIM selon revenus</b>	<b>TOTAL BIM</b>
<b>Titulaires</b>	626.659	684.946	1.311.605
<b>Personnes à charge<sup>5</sup></b>	346.679	464.246	810.925

Source : Données des effectifs, Direction Accés, Service du Contrôle Administratif, INAMI

Comme déjà mentionné, étant donné la très grande similarité entre les statuts ouvrant le droit à l'intervention majorée (BIM) et les statuts/conditions ouvrant le droit au tarif social, on pourrait considérer que les titulaires repris dans la colonne « BIM avantage social » disposent déjà du droit au tarif social<sup>6</sup>.

Le nombre de bénéficiaires du tarif social électricité en 2019 (438.309) ne représente cependant que 70% du nombre de bénéficiaires « BIM avantage social » (626.659) : l'explication est probablement que deux titulaires « BIM avantage social » (par exemple deux personnes bénéficiant de la GRAPA ou du RIS) peuvent faire partie du même ménage et par conséquent n'être reprises que comme une seule unité bénéficiaire du tarif social (ces deux titulaires BIM n'ont, ensemble, qu'une seule et même facture d'électricité bénéficiant du tarif social). Une autre explication peut être que certains bénéficiaires BIM ne demandent pas à bénéficier du tarif social (par exemple une personne bénéficiant de la GRAPA et habitant dans une maison de repos).

Les « nouveaux ayant le droit » qui bénéficieraient du tarif social avec l'élargissement proposé, seraient donc ceux repris dans la colonne « BIM selon revenus » (684.946).

Notons qu'il est difficile d'estimer, parmi ces 684.946 titulaires « BIM selon revenus », combien de ménages sont représentés et pourraient être concernés par l'élargissement du tarif social tel que proposé. En effet, deux titulaires « BIM selon revenus » peuvent habiter sous le même toit (par exemple dans le cas d'une famille où les deux parents ont des bas revenus) et n'avoir par conséquent qu'une seule facture d'électricité/de gaz pour laquelle le tarif social serait appliqué. Il est vraisemblable cependant de faire l'hypothèse que le rapport entre le nombre de ménages et le nombre

---

bénéficié de revenus modestes. Cette période d'un an n'est pas applicable dans le cas de personnes veuves, de familles monoparentales, de chômeurs complets indemnisés depuis 1 an, d'invalides, de pensionnés, de personnes reconnues handicapées ne bénéficiant pas d'une allocation.

<sup>5</sup> Le Tableau 1 distingue les titulaires et les personnes à charge. Dans le cadre du tarif social, il n'y a pas lieu de tenir compte des personnes à charge. En effet une personne à charge habite sous le même toit que son titulaire. Le client électricité et/ou gaz qui bénéficierait du tarif social pour un titulaire BIM et pour ses personnes à charge serait donc le même. Ces données sont donc reprises à titre purement illustratif.

<sup>6</sup> Les catégories qui ouvrent le droit au statut BIM sur base de l'avantage social sont identiques aux catégories qui ouvrent le droit au tarif social, à l'exception des mineurs étrangers non accompagnés (MENA), qui s'élevaient à 1.395 personnes au 31.12.2019 et aux orphelins.



de titulaires est le même (70%) que pour le « BIM avantage social » susmentionné. Il y aurait donc potentiellement 480.000 bénéficiaires du tarif social électricité supplémentaires.

En d'autres termes, sur base du tableau de l'Inami, on peut estimer que si la proposition était retenue, **le nombre de bénéficiaires du tarif social électricité ferait plus que doubler (+ 109%). Par analogie, ce doublement serait également constaté au niveau des bénéficiaires du tarif social gaz naturel.**

### 1.1.3. Bénéficiaires du fonds social chauffage<sup>7</sup>

Les bénéficiaires du fonds social chauffage sont assez similaires.

En effet, l'asbl « fonds social chauffage » intervient pour les bénéficiaires du BIM et pour les personnes qui démontrent qu'elles disposent de revenus inférieurs au même seuil que celui qui donne droit au statut BIM, à savoir les personnes dont le montant annuel des revenus imposables bruts est inférieur ou égal à 19.957 €, majoré de 3.695 € par personne à charge. Dans le cas du fonds social chauffage, l'enquête de revenu est effectuée par le CPAS.

A noter également que les personnes endettées<sup>8</sup> peuvent également y avoir droit. En ce sens, le fonds social chauffage couvre davantage de bénéficiaires potentiels que le statut BIM. Mais comme le courrier des ministres de l'énergie propose d'étendre le champ d'application sur base du critère de revenu, il n'y a pas lieu de tenir compte spécifiquement de ces personnes dans les calculs d'impact financier.

Vu que les seuils de revenus sont identiques pour avoir accès à l'intervention majorée (BIM) et au fonds social chauffage, on peut considérer qu'un élargissement des bénéficiaires du tarif social aux personnes disposant d'un revenu inférieur au seuil donnant droit au fonds social chauffage représenterait également **un doublement du nombre de bénéficiaires (+109%).**

### 1.1.4. Impact financier de la proposition d'élargissement

#### 1.1.4.1. Impact au niveau de la cotisation fédérale

L'octroi du tarif social électricité et gaz naturel est financé via deux surcharges unitaires qui sont reprises dans la cotisation fédérale qui s'applique sur les quantités d'énergie prélevées sur le réseau de transport.

En 2020, ces surcharges unitaires<sup>9</sup> s'élèvent à 1,5508 EUR/MWh pour l'électricité et à 0,5816 EUR/MWh pour le gaz naturel. A noter cependant que ces surcharges incluent également le coût des gels des tarifs sociaux introduits en 2019 et dont une partie du financement est réalisé via la surcharge

---

<sup>7</sup> L'asbl Fonds Social Chauffage intervient partiellement dans le paiement de la facture de chauffage des personnes qui se trouvent dans des situations financières précaires. Sont concernées les factures payées pour le gasoil de chauffage, le pétrole lampant (type c), le gaz propane en vrac.

<sup>8</sup> Personnes bénéficiaires d'une médiation de dettes ou d'un règlement collectif de dettes et qui sont dans l'incapacité de payer leur facture de chauffage.

<sup>9</sup> Surcharges unitaires telles que publiées par la CREG visant à financer l'application des tarifs sociaux (prix maximaux pour la fourniture d'électricité et de gaz naturel aux clients protégés résidentiels à revenus modestes ou à situation précaire). A noter qu'il existe des tranches de dégressivité pour les consommateurs professionnels qui prélèvent plus de 20 MWh/an d'électricité et pour ceux qui prélèvent plus de 20.000 MWh/an de gaz naturel. La réglementation prévoit également un plafonnement à partir de 250.000 EUR par an de cotisation pour l'électricité et à partir de 750.000 EUR par an de cotisation pour le gaz naturel.

unitaire applicable en 2020. Dans le cadre de la simulation financière de l'impact de l'élargissement proposé, il y a lieu d'exclure l'impact du gel du calcul<sup>10</sup>.

Comme mentionné aux points 1.1.2 et 1.1.3, avec l'élargissement proposé des bénéficiaires du tarif social, le nombre d'ayant droit au tarif social électricité et gaz naturel augmenterait d'environ 109%.

En conséquence, en simplifiant l'impact sur les surcharges unitaires, on peut considérer qu'elles devraient globalement être multipliées par 209%. Les surcharges s'élèveraient donc aux environs de 2,6 EUR/MWh pour l'électricité et 1 EUR/MWh pour le gaz naturel.

**Pour un ménage moyen de 4 personnes**, avec une consommation annuelle moyenne de 3,5 MWh d'électricité et de 23,260 MWh de gaz naturel, l'élargissement des bénéficiaires du tarif social aux bénéficiaires de l'intervention majorée basée sur les revenus représenterait environ une **augmentation de la facture annuelle de 4,7 EUR pour l'électricité et de 11,6 EUR pour le gaz naturel**.

Tableau 2 : Estimation de l'impact financier de l'élargissement demandé sur la facture annuelle moyenne des ménages avec une consommation d'électricité de 3,5 MWh/an et une consommation de gaz de 23,26 MWh/an

	Surcharge réelle 2020 (EUR/MWh)	Surcharge 2020 recalculée hors impact gel des tarifs sociaux 2019 (EUR/MWh)	<u>SANS ELARGISSEMENT</u> Coût moyen annuel pour un ménage de 4 personnes du financement du tarif social en 2020 hors impact gel 2019 (EUR/an)	<u>AVEC ELARGISSEMENT</u> Coût moyen annuel pour un ménage de 4 personnes du financement du tarif social avec élargissement BIM et hors impact gel 2019 (EUR/an)	Augmentation annuelle du coût de la mesure pour le client résidentiel moyen (EUR/an)
Electricité	1,5508	1,25	4,4	9,1	4,7
Gaz	0,5816	0,5	11,6	24,2	12,6
TOTAL			<b>16,0</b>	<b>33,3</b>	<b>17,3</b>

Pour un petit professionnel avec une consommation de 30 MWh/an d'électricité<sup>11</sup> et 300 MWh/an de gaz naturel, l'élargissement des bénéficiaires du tarif social aux bénéficiaires de l'intervention majorée basée sur les revenus représenterait une **augmentation de la facture annuelle de 39 EUR pour l'électricité et de 164 EUR pour le gaz naturel**.

<sup>10</sup> En effet, rappelons qu'en 2019, les tarifs sociaux ont été exceptionnellement gelés pour 6 et 12 mois, augmentant la différence entre le tarif standard et le tarif social. L'entièreté de la différence (créances « standard » + surcoût lié au gel 2019) sera réclamée par les fournisseurs à la CREG en 2020. La surcharge « Clients protégés » 2020 tient donc compte de ce coût total. Dès lors, afin d'estimer l'impact que cela pourrait avoir sur chaque client résidentiel de manière pérenne, il est nécessaire de ne pas tenir compte du surcoût exceptionnel qui résulte du gel des tarifs sociaux 2019.

<sup>11</sup> Pour les 20 premiers MWh consommés, l'entreprise paiera la cotisation fédérale normale. Pour la tranche de consommation entre 20 MWh et 30 MWh, l'entreprise bénéficiera d'une dégressivité de 15% sur la cotisation fédérale. Pour le gaz naturel, la dégressivité ne s'appliquant qu'à partir de 20.000 MWh, l'entreprise n'en bénéficiera pas.

Tableau 3 : Estimation de l'impact de l'élargissement demandé sur la facture annuelle d'un petit professionnel

	Consommation moyenne petit professionnel (MWh/an)	<u>SANS ELARGISSEMENT</u> <u>Coût moyen annuel pour un petit professionnel</u> <u>(EUR/an)</u>	<u>AVEC ELARGISSEMENT</u> <u>Coût moyen annuel pour un petit professionnel</u> <u>(EUR/an)</u>	Augmentation annuelle du coût de la mesure pour un petit professionnel (EUR/an)
Electricité	30	36	74	39
Gaz naturel	300	150	314	164
TOTAL		<b>186</b>	<b>388</b>	<b>202</b>

Au niveau global, l'élargissement proposé impliquerait un coût total de **103 millions EUR** pour le tarif social électricité et de **84 millions EUR** pour le tarif social gaz naturel, soit un coût total annuel supplémentaire de **187 millions d'euros**.

Notons cependant qu'il s'agit uniquement de chiffres donnés à titre **d'ordre de grandeur**. En effet, l'impact d'une telle mesure serait à répercuter sur le calcul de la cotisation fédérale électricité et gaz naturel 2021. Or le calcul de la cotisation fédérale électricité et gaz naturel 2021, et par conséquent l'impact réel de la proposition analysée, est prématuré car la CREG ne connaît pas encore les montants qui seront versés en septembre et décembre 2020 par les gestionnaires de réseaux de transport d'électricité et de gaz naturel dans les fonds et en particulier dans celui des « clients protégés électricité/gaz naturel ». Cette incertitude est renforcée par l'impact (non encore chiffrable) de la crise sur la consommation et l'effet de la température des deux derniers mois.

## 1.2. ELARGISSEMENT PONCTUEL DES BENEFICIAIRES DU TARIF SOCIAL AUX MENAGES CONCERNES PAR UNE BAISSSE DE REVENU SUITE A LA CRISE SANITAIRE (PROPOSITION B. DU COURRIER)

Cette proposition d'élargissement est particulièrement difficile à estimer financièrement. En effet les modalités pratiques de cette proposition restent imprécises. A titre d'exemple, quelle serait la « période de confinement » à prendre en compte (de quelle date à quelle date) ? Et surtout, quel serait le nombre de personnes qui rentreraient dans les conditions pour bénéficier d'une telle mesure ? En absence d'éléments ou d'informations plus précis permettant à la CREG d'évaluer ces points, il est extrêmement difficile d'estimer l'impact financier de cette deuxième proposition d'élargissement du tarif social. Néanmoins, dans cette section, la CREG réalise des estimations sur base d'hypothèses quand elle ne dispose pas des données.

### 1.2.1. Nombre de ménages concernés

Comme le précise le courrier des deux Ministres régionaux, leur proposition vise à octroyer le tarif social uniquement *“aux personnes dont le revenu ramené sur base mensuelle, serait inférieur, durant la durée du confinement, au seuil fixé en 1 (soit le seuil BIM)”*.

Par ailleurs, le courrier précise *“cet octroi pourrait être limité aux ménages dont le revenu annuel est 30% supérieur au revenu qui permettrait le tarif social, de manière à concentrer l'aide vers les ménages qui en ont effectivement besoin.”*

La proposition des deux Ministres régionaux impose donc une double condition:

- a. Disposer, durant la durée du confinement, sur base mensuelle d'un revenu inférieur au seuil de revenu défini (en l'occurrence le seuil BIM);
- b. Disposer sur base annuelle, au maximum d'un revenu équivalent à 30% au-dessus du revenu ouvrant le droit au tarif social;

Notons également que cette proposition s'ajoute à la proposition structurelle.

#### *1.2.1.1. Pour ce qui concerne la condition b.*

Selon les données reçues du SPF Economie, le nombre de ménages dont les revenus imposables se situent entre le seuil qui donne droit au revenu BIM et le seuil additionnel de 30% supérieur au seuil BIM, s'élevait à 558.103<sup>12</sup>. Il est vraisemblable de faire l'hypothèse que le rapport entre ce nombre de ménages et le nombre de ménages qui bénéficierait effectivement du tarif social soit le même (70%) que pour le « BIM avantage social » susmentionné. On peut donc estimer à 390.672 le nombre de ménages qui potentiellement pourrait rentrer dans les conditions de revenus annuels (en plus des 480.000 ménages déjà calculés ci-dessus).

#### *1.2.1.2. Pour ce qui concerne la condition a.*

Il est très difficile d'estimer, parmi ces 390.672 ménages ayant des revenus se situant entre les deux seuils (seuil BIM et seuil BIM+30%), combien sont impactés par la crise du coronavirus au point de voir leurs revenus diminuer au seuil ouvrant le droit au statut BIM, à savoir un revenu mensuel de 1.630 EUR brut (+ 308 EUR par personne à charge). Afin de calculer l'impact financier, différentes simulations sont donc réalisées.

### **1.2.2. Estimation de l'impact financier**

**Notons tout d'abord que cette proposition s'ajoute à la proposition structurelle dont l'impact financier a été calculé à la section 1.1.** Nous incluons donc dans le calcul financier ci-dessous uniquement les ayants droit additionnels suite à la crise du coronavirus.

**Si 100% des personnes qui rentrent dans les conditions de revenus annuels voient leurs revenus diminuer à un niveau de revenu inférieur au seuil BIM (ramené sur base mensuel) suite à la crise du COVID-19, le coût additionnel de la mesure sera de 7 millions EUR par mois pour l'électricité et de 5 millions EUR par mois pour le gaz naturel pour un nombre de bénéficiaires estimé de 390.672 ménages pour l'électricité et de 237.399 ménages pour le gaz naturel (qui s'additionnent aux ménages déjà inclus au chapitre 1.1).**

**Si 50% des personnes qui rentrent dans les conditions de revenus annuels voient leurs revenus diminuer à un niveau de revenu inférieur au seuil BIM suite à la crise du COVID-19, le coût de la mesure sera la moitié de celui susmentionné.**

---

<sup>12</sup> Il s'agit des données 2018, sur base des revenus 2017 (dernières données disponibles). Les seuils qui ont été considérés pour estimer le nombre de ménages concernés sont dès lors les seuils en vigueur en 2017, à savoir : les revenus bruts imposables entre 18.730,66 EUR par personne (+ 3.467,55 EUR par personne à charge) et 24.349 EUR + 3.467,55 EUR par personne à charge.

## 2. ESTIMATION DE L'IMPACT BUDGÉTAIRE DES PROPOSITIONS DE LOI

### 2.1. PROPOSITION DE LOI 1208/001 DU 29 AVRIL 2020

*Cette proposition part du constat que « La crise du Covid19 renforce la pauvreté. Suite à la crise corona, la précarité énergétique risque de s'aggraver également. Les belges en situation de pauvreté souffrent de manière disproportionnée des suites de la crise corona car ils n'ont pas de réserves financières et la fracture (digitale) est importante. Les personnes et les ménages vulnérables sont davantage touchés par cette crise. Il incombe aux autorités d'atténuer l'impact de cette crise. Depuis le 13 mars 2020, jour où les mesures corona et les règles de distanciation sociale ont été mises en place, de nombreuses personnes sont lourdement touchées sur le plan économique. Elles n'ont plus de revenus ou se retrouvent avec seulement une partie de leur revenu habituel. »*

En conséquence, la proposition de loi vise l'élargissement du groupe cible pour l'octroi du tarif social gaz et électricité pendant la période des mesures corona selon des modalités relativement similaires à celles proposées par les deux Ministres régionaux de l'Energie au point b : les personnes dont le montant annuel des revenus bruts imposables est inférieur à un plafond défini comme étant 30% au-dessus du seuil qui donne droit au statut BIM.

Notons cependant qu'à la différence de la proposition des deux Ministres régionaux, il n'est pas exigé dans la proposition de loi de démontrer que, durant la période de crise sanitaire, les revenus mensuels sont inférieurs au seuil BIM. Si les revenus sont inférieurs au plafond BIM majoré de 30%, c'est suffisant pour bénéficier de la mesure.

Une autre différence importante dans la proposition de loi par rapport à la proposition des deux Ministres régionaux réside dans le financement de la mesure. Alors que la proposition des Ministres régionaux revient, sans le mentionner, à financer la proposition via la cotisation fédérale, la proposition de loi 1208/001 mentionne :

*« En ce qui concerne les clients, le financement de cet élargissement temporaire du groupe cible ne doit pas avoir d'impact sur la facture d'électricité et/ou de gaz, ce qui signifie qu'il ne peut pas être financé par la cotisation fédérale. C'est pourquoi la proposition de loi stipule que les dispositions concernant la cotisation fédérale ne sont pas d'application. Ceci implique que le financement devra se faire à l'aide des ressources générales. »*

Notons également que la proposition de loi précise la durée pendant laquelle cette mesure serait d'application : entre le 1<sup>er</sup> mars 2020 et le 30 juin 2020, à savoir pendant 4 mois.

Enfin, au niveau des charges administratives, la proposition de loi précise, dans le même esprit que celui défendu par la CREG au chapitre 3, « Nous préconisons en outre que l'action administrative n'incombe pas aux fournisseurs et que le principe de l'octroi automatique soit maintenu. Il suffit pour ce faire de faire parvenir les attestations nécessaires au SPF Economie, pour qu'elles puissent être reprises dans les rapports aux fournisseurs. »

#### 2.1.1. Estimation de l'impact financier de la proposition pour les ressources générales

Comme développé au chapitre 1.1 et 1.2., l'élargissement des bénéficiaires du tarif social aux personnes qui ont un revenu inférieur au revenu BIM concernerait environ 480.000 nouveaux ménages bénéficiaires du tarif social électricité et 292.000 nouveaux ménages bénéficiaires du tarif social gaz naturel.

Sur base des données relatives aux revenus avant impôts, l'élargissement du tarif social à tous les ménages qui ont des revenus compris entre le plafond de revenu ouvrant le droit au statut BIM et 30% au-dessus de ce plafond peut être estimé à 390.672 bénéficiaires additionnels du tarif social électricité et 237.399 bénéficiaires additionnels du tarif social gaz.

Le coût de la proposition pour les ressources générales s'élèverait donc à 28,4 millions EUR pour un mois, soit **113,5 millions EUR pour les 4 mois envisagés dans la proposition de loi.**

Tableau 4 : Estimation du nombre de ménages concernés et de l'impact financier pour les Ressources générales (millions EUR) de la proposition de loi 1208/001

	TS Electricité	TS Gaz naturel
Nombre bénéficiaires 2019	438.309	266.346
Estimation du nombre de bénéficiaires additionnels avec la proposition loi	870.672	529.079
Remboursement aux fournisseurs par le Fonds clients protégés en 2019 (millions EUR)	94,5	77,0
Remboursement aux fournisseurs par le Fonds clients protégés ramené sur base mensuelle (millions EUR)	7,9	6,4
Estimation du coût mensuel additionnel de la proposition de loi (millions EUR)	15,6	12,7

## 2.2. PROPOSITION DE LOI 1195/001 DU 27 AVRIL 2020

La proposition de loi 1208/001 part également du constat que la pandémie du COVID-19 qui frappe la pays va avoir d'importantes répercussions économiques, et va affecter grandement l'ensemble des citoyens. Afin d'aider les ménages dont les revenus vont être réduits du fait de la crise du COVID 19, la proposition de loi vise à élargir le tarif social de l'électricité et du gaz « *aux personnes qui subissent les conséquences économiques du COVID-19: les travailleurs salariés qui ont été reconnus à partir du 13 mars 2020 en situation de chômage complet ou temporaire; les travailleurs indépendants qui bénéficient de l'extension du droit passerelle mis en place temporairement dans le cadre du COVID-19; les personnes reconnues, à partir du 13 mars 2020, en situation d'incapacité de travail* ».

Au niveau de la durée de la mesure, il est mentionné « *Elles [les personnes bénéficiant de la mesure] deviendront donc des clients protégés résidentiels jusqu'à la sortie de l'actuelle crise sanitaire* »

Au niveau de la prise en charge, comme pour la proposition de loi 1208 du 29 avril 2020, il est également mentionné que son financement n'interviendrait pas via la cotisation fédérale. Ses développements précisent en effet « **À charge du budget de l'État, cette mesure temporaire sera prise en compte automatiquement pour chaque personne, sur la base de son propre statut.** »

### 2.2.1. Estimation de l'impact financier de la proposition pour les ressources générales

Selon les données communiquées par l'ONEM à la CREG le 18 mai 2020, on compte 1.030.361 travailleurs pour lesquels une déclaration de chômage temporaire due au COVID-19 a été introduite par l'employeur au mois de mars 2020 et 1.218.140 travailleurs au mois d'avril 2020.

Selon les chiffres de l'INASTI, les caisses d'assurances sociales ont procédé à 338.407 paiements de revenus de remplacement « droit de passerelle » au mois de mars 2020 et 345.255 paiements au mois d'avril 2020.

En ce qui concerne les personnes reconnues en situation d'incapacité de travail à partir du 13 mars, la CREG ne dispose pas de données à cet égard. A défaut de données, la CREG l'estime à 10.000 ménages au mois de mars 2020 et 12.000 au mois d'avril 2020.

Tableau 5 : Estimation du nombre de bénéficiaires de la proposition de loi 1195/001 aux mois de mars et avril 2020

	<b>Mars 2020</b>	<b>Avril 2020</b>
Bénéficiaires chômage économique COVID-19	1.030.361	1.218.140
Bénéficiaires droit passerelle	338.407	345.255
Estimation bénéficiaires incapacité de travail	10.000	12.000
<b>TOTAL</b>	<b>1.378.768</b>	<b>1.575.395</b>
<b>70% TOTAL<sup>13</sup></b>	<b>965.138</b>	<b>1.102.777</b>

Le coût de la proposition s'élèverait donc approximativement à 31,5 millions EUR pour le mois de mars et à 36 millions EUR pour le mois d'avril 2020.

Tableau 6 : Impact financier de l'élargissement pour les Ressources générales de la proposition de loi 1195/001 (millions EUR)

	<b>Mars 2020</b>	<b>Avril 2020</b>
Coût tarif social électricité	17,3	19,8
Coût tarif social gaz naturel	14,1	16,1
<b>TOTAL</b>	<b>31,5</b>	<b>36,0</b>

### 3. COMMENTAIRES DE LA CREG

#### 3.1. COMMENTAIRES SUR UN ELARGISSEMENT STRUCTUREL DES BENEFICIAIRES DU TARIF SOCIAL (PROPOSITION A DU COURRIER DES MINISTRES REGIONAUX DE L'ENERGIE)

Comme mentionné supra, le courrier des Ministres bruxellois et wallons de l'Energie aborde deux demandes d'élargissement différentes. La première demande d'élargissement (point a.) est une demande avec des implications structurelles. Il s'agit d'élargir de manière pérenne les bénéficiaires du

<sup>13</sup> La CREG estime que certains bénéficiaires de ces aides vivent sous le même toit ou qu'ils bénéficient déjà du tarif social (en raison d'autres critères). Par conséquent, le nombre de nouveaux ménages qui se verront octroyés le tarif social sera inférieur au nombre total de bénéficiaires des aides. Afin d'en tenir compte, la CREG estime à 70% le nombre de ménages à qui sera octroyé le tarif social (il s'agit de la même proportion que celle observée au niveau du BIM avantage social et du tarif social). La CREG ne dispose pas d'information pour savoir si cette estimation est correcte ou non.

tarif social à l'ensemble des ménages disposant de revenus inférieurs à un certain seuil, qui pourrait être celui qui ouvre le droit au statut BIM ou au fonds social chauffage (seuil de revenu similaire).

Différentes considérations sont à apporter par rapport à cette demande.

### 3.1.1. Commentaire général

Tout d'abord, la CREG partage l'avis qu'un critère de (bas) revenus peut, **sur le principe**, s'avérer un **critère intéressant** pour octroyer le tarif social. Comme l'étude F2012<sup>14</sup> de la CREG l'a montré, le poids de la facture d'électricité et de gaz naturel dans le budget des ménages belges peut s'avérer particulièrement lourd pour les ménages appartenant aux déciles de revenus inférieurs, en particulier pour les familles monoparentales et les personnes isolées qui ne rentrent pas dans les conditions actuelles d'octroi du tarif social. Ces dernières se basent en effet sur le « statut » des personnes (bénéficiaires du RIS, de la GRAPA,...) et ne permettent pas toujours de toucher toutes les personnes les plus confrontées à des difficultés de paiement des factures d'électricité et de gaz<sup>15</sup>.

Cependant, l'élargissement du tarif social à tous les bénéficiaires de l'intervention majorée est **extrêmement conséquent**. Il implique, selon les estimations, **plus d'un doublement** du nombre de bénéficiaires du tarif social. Si cet élargissement est financé par la cotisation fédérale, comme le prévoit actuellement la réglementation, cela impliquera une augmentation de la facture d'électricité et de gaz naturel de tous les autres ménages belges, des petits professionnels et entreprises ne bénéficiant pas de la dégressivité et du plafonnement de la cotisation fédérale. Un tel élargissement se ferait donc au détriment des autres ménages et des petits professionnels et entreprises. Or les prix moyens de l'électricité et du gaz naturel des ménages belges, petits professionnels et entreprises sont déjà élevés, notamment par rapport aux pays voisins, comme l'a montré l'étude récente réalisée par PwC à la demande des 4 régulateurs<sup>16</sup>. Pour ce qui concerne les plus grandes entreprises, l'impact sera moins important voire nul, compte tenu qu'il existe un mécanisme de dégressivité et un plafonnement de la

---

<sup>14</sup> Etude (F)2012 du 14 novembre 2019 sur le poids de la facture d'électricité et de gaz naturel dans le budget des ménages belges en 2018 (<https://www.creg.be/fr/publications/etude-f2012>)

<sup>15</sup> La CREG rappelle par ailleurs que, si un critère de revenu devait être pris en considération dans le cadre de l'octroi du tarif social, il faudrait, à tout le moins, que ce critère de revenu s'inscrive dans une « mesure » préexistante et automatisée (comme l'octroi aux personnes disposant du statut BIM revenus) afin de permettre un contrôle et octroi automatique et afin d'assurer qu'il n'incombe pas aux fournisseurs ou à une autre instance de calculer le respect des critères de revenus pour octroyer le tarif social (ce qui entraînerait des charges administratives très conséquentes et inopportunes).

<sup>16</sup> « A European comparison of electricity and natural gas prices for residential, small professional and large industrial consumers – 2020 ». Cette étude montre que les ménages belges et les PME belges raccordées au réseau basse tension paient en moyenne un prix de l'électricité plus élevé que les ménages français, néerlandais et britanniques. Seuls les ménages allemands paient un prix de l'électricité plus élevé. La principale cause de ces écarts réside dans les coûts dits « autres », c'est-à-dire les obligations de service public, les surcharges et les prélèvements qui sont perçus via la facture énergétique. La facture d'électricité des entreprises belges raccordées au réseau moyenne tension est plus proche de celle des pays voisins. Ces entreprises belges paient moins que leurs homologues allemandes et britanniques, quasiment autant que leurs homologues néerlandaises, mais plus que les entreprises françaises (en fonction de leur situation spécifique). Toujours d'après l'étude PwC, les entreprises belges raccordées au réseau haute tension paient des prix relativement élevés par rapport aux pays voisins. Il n'y a qu'au Royaume-Uni que la facture d'électricité est toujours plus chère. Il convient toutefois de distinguer les entreprises électro-intensives des entreprises non électro-intensives. Pour les entreprises non électro-intensives belges, les prix de l'électricité sont relativement bas. Pour ce qui concerne le gaz naturel, la situation est tout autre, les ménages et PME belges paient relativement peu par rapport à leurs voisins étrangers.



cotisation fédérale à partir de 750.0000 EUR pour le gaz naturel et à partir de 250.000 EUR pour l'électricité<sup>17</sup>.

### 3.1.2. Au niveau de la faisabilité technique

La CREG attire l'attention sur le fait que, si un élargissement des critères d'octroi du tarif social à un critère de revenu était décidé par le gouvernement, il est absolument essentiel que le mécanisme d'octroi du tarif social soit automatisé. En d'autres termes, il faudrait que le mécanisme s'appuie sur une catégorie existante d'ayant droit basée sur les revenus, afin d'éviter d'ajouter de nouvelles charges administratives élevées que ce soit au niveau du SPF Economie, des fournisseurs, de la CREG ou de toute autre instance. A cet égard, la proposition d'un critère de revenu s'appuyant sur le statut « BIM selon les revenus », sur le principe, permet, à priori, une telle automatisation si les données sont reprises dans la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale. Il faudrait que le SPF Economie dispose d'une information à jour et automatisée des ayants droit « BIM revenu » (par exemple en provenance de l'Inami ou de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale) et qu'il incorpore ces données dans son listing des ayants droits qu'il transmet aux fournisseurs. Il serait par contre extrêmement lourd, fastidieux, onéreux voire impraticable que le critère de revenu ne soit pas associé à une catégorie de personnes préexistante et qu'il incombe, soit à la CREG, soit au SPF Economie, soit aux fournisseurs de vérifier manuellement si les personnes ont droit au tarif social selon les critères de revenus qui seraient définis.

La CREG souligne également qu'élargir la liste des bénéficiaires du tarif social et mettre en place toute une procédure pour rendre automatique l'octroi du tarif social auprès de ces nouveaux bénéficiaires, même si cela semble à priori possible, prendrait inévitablement un certain temps. En outre, les ménages paient une facture d'acompte qui, sans prise de mesure particulière, resteront les mêmes jusqu'au moment de la régularisation. Pour que l'octroi du tarif social ait un effet rapide sur la facture énergétique des ménages, il faudrait mettre en place, dans le chef des fournisseurs, un système d'actualisation des factures d'acomptes pour les nouveaux bénéficiaires. De manière générale, la mise en œuvre d'une telle mesure ne serait donc pas immédiate. En ce sens, elle ne permettrait pas d'intervenir immédiatement et rapidement comme une mesure de soutien auprès des ménages en situation de précarité suite à la crise du COVID-19.

La CREG rappelle également que le système de l'octroi du tarif social et de remboursement des fournisseurs d'électricité et de gaz naturel se révèle déjà extrêmement fastidieux. Il répond à des critères très stricts énoncés dans les arrêtés royaux du 29 mars 2012 fixant les règles de détermination du coût de l'application des tarifs sociaux par les entreprises d'électricité et de gaz naturel et les règles d'intervention pour leur prise en charge. Ce contrôle est notamment très pointu en ce qui concerne les ayants droit. Un échantillon de ces clients supposés ayants droit issus des dossiers de créances transmises par les fournisseurs est demandé à chacun de ceux-ci, comme défini de manière plus détaillée à l'article 10 de ces deux arrêtés royaux. L'ensemble de ces contrôles se déroule sur une période de plusieurs mois et implique tant la CREG que le SPF Economie ou les fournisseurs. Rajouter une complexité à ce système ne semble pas la solution la plus opportune. Par ailleurs, prévoir pour certains clients une facturation rétroactive, en l'occurrence entre le 1<sup>er</sup> mars 2020 et le 30 juin 2020, est absolument à éviter pour des questions pratiques et de coût de gestion.

---

<sup>17</sup> Remarquons que le mécanisme de dégressivité, qui s'élevait à environ 220 millions EUR en 2019 pour la cotisation fédérale et la surcharge offshore et dont le coût est pris en charge par le budget de l'Etat, est une mesure qui est à l'heure actuelle questionnée par la Commission Européenne dans le cadre du dossier dégressivité cotisation offshore notifié à la Commission Européenne

### 3.1.3. Au niveau de l'impact sur les fournisseurs

Comme mentionné plus haut, afin d'éviter des surcharges administratives, il est essentiel que la liste des ayants droit leur parviennent automatiquement et qu'il ne soit pas à leur charge de définir si tel client a droit au statut social sur base de son revenu (ou de tout autre critère) ou non.

Par ailleurs, les fournisseurs devraient adapter les factures d'acomptes des nouveaux bénéficiaires du tarif social, sinon la mesure de soutien n'aura un impact sur les budgets des ménages ciblés que plusieurs semaines/voire plusieurs mois plus tard, à savoir lors de la facture de régularisation, manquant l'objectif d'aider les ménages particulièrement touchés par une baisse de revenus suite à la crise du COVID-19. La mise en place de ces actualisations de factures d'acomptes pourrait impliquer une certaine lourdeur administrative pour les fournisseurs.

En dehors de ces aspects, les fournisseurs ont, à plusieurs occasions et notamment lors de la Commission Energie, Environnement et Climat qui s'est déroulée le 20 mai 2020, mentionné qu'un élargissement des bénéficiaires du tarif social ne ferait qu'augmenter le coût du système pour eux.

Par rapport à leurs remarques, la CREG partage l'avis de la FEBEG en ce qui concerne les éléments suivants:

- Un élargissement des bénéficiaires impliquerait effectivement un coût de préfinancement de la mesure dans le chef des fournisseurs ;
- Le calcul du tarif de référence de la composante énergie ne prend pas en compte les obligations différentes de certificats verts de chacune des Régions<sup>18</sup>. Un élargissement des bénéficiaires augmenterait le coût que cela génère pour eux ;
- La lourdeur de la mise en place d'une extension du champ d'application des bénéficiaires (en particulier si l'octroi n'est pas automatisé au niveau des listings transmis par le SPF Economie).

### 3.1.4. Au niveau de la conformité au droit européen

Dans la mesure où le système des tarifs sociaux, tel qu'il existe aujourd'hui, ne pose pas de problème, son extension du point de vue du droit européen aux bénéficiaires de l'intervention majorée ne pose pas de problème non plus. En ce qui concerne l'électricité, il existe une nouvelle directive, à transposer au plus tard le 31 décembre 2020,<sup>19</sup> et la Belgique ne peut donc prendre aucune mesure incompatible avec les objectifs de cette directive pendant la période de transposition. Le contenu de cette directive est toutefois équivalent au droit existant. Il n'y a donc aucun obstacle juridique à l'extension proposée si l'on part du principe que les tarifs sociaux eux-mêmes sont compatibles avec le droit européen actuel et futur.

Depuis l'introduction des tarifs sociaux en 2004, la Commission européenne n'a jamais affirmé que cette mesure contrevient de quelque manière que ce soit aux règles juridiques européennes. Les tarifs sociaux sont considérés comme ne perturbant pas le marché parce que le groupe cible est suffisamment délimité et parce qu'ils garantissent l'égalité d'accès et de traitement des fournisseurs (aucun *incumbent* privilégié). Chaque fournisseur applique les mêmes prix et reçoit la même

---

<sup>18</sup> La CREG rappelle à ce sujet son courrier daté du 24 octobre 2016 adressé à la Ministre de l'Energie où elle aborde plusieurs des difficultés mentionnées par les fournisseurs, notamment la question de la prise en compte des certificats verts régionaux dans le calcul des prix de référence et où elle formule, au cas où la Ministre souhaiterait prendre certaines mesures, des propositions d'adaptations aux AR du 29 mars fixant les règles de détermination du coût de l'application des tarifs sociaux par les entreprises d'électricité et de gaz naturel et les règles d'intervention pour leur prise en charge

<sup>19</sup> Article 5, paragraphe 4 de la directive (EU) 2019/944 du Parlement Européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE.

indemnisation, fluctuant toujours en fonction de l'évolution du marché. Son calcul et sa publication sont effectués en toute transparence par le régulateur.

La Cour de justice a développé, à partir de la troisième directive gaz, une jurisprudence sur les conditions dans lesquelles les autorités publiques peuvent intervenir dans les prix de fourniture du gaz et de l'électricité. Selon l'arrêt Federutility, une telle intervention n'est autorisée que si :<sup>20</sup>

- elle poursuit un intérêt économique général consistant à maintenir le prix de fourniture au consommateur final à un niveau raisonnable ;
- elle ne s'applique que pour une période nécessairement limitée dans le temps ;
- elle est clairement définie, transparente, non discriminatoire, contrôlable et garantit un égal accès des entreprises énergétiques européennes au consommateur.

La section législation du Conseil d'État a confronté les tarifs sociaux à ces conditions dans plusieurs avis.<sup>21</sup> Le Conseil estime plausible que les tarifs sociaux maximaux poursuivent un intérêt économique général acceptable, soient suffisamment bien définis, transparents, non discriminatoires et contrôlables et garantissent un égal accès des entreprises de gaz naturel et d'électricité de l'UE au consommateur. En effet, aucun élément ne permet d'en douter. Le Conseil se demande uniquement, concernant la condition selon laquelle l'intervention doit être limitée dans le temps, si une révision semestrielle des tarifs sociaux n'empêche pas le gel des prix pour une durée indéterminée. L'avis souligne en outre que cette condition de limitation dans le temps a également été incluse dans la nouvelle directive électricité. Le Conseil préconise donc un suivi permanent des tarifs sociaux afin qu'ils puissent être supprimés lorsqu'ils ne sont plus nécessaires.

La CREG est prête à participer à toute initiative législative répondant à l'observation du Conseil d'État sur le suivi. Néanmoins, un certain nombre de considérations lui permettent de conclure qu'il n'y a pas de nécessité absolue d'intervention législative :

- les tarifs sociaux prennent fin dans le chef du bénéficiaire dès lors que les conditions d'octroi ne sont plus remplies, par exemple lorsqu'une personne n'a plus droit à une allocation du CPAS. Conformément à cette limitation intrinsèque de la durée, le fichier des bénéficiaires est mis à jour tous les trois mois. Toute personne pouvant prétendre au tarif social sur la base d'une allocation donnée et qui perd cette allocation perdra également le tarif social. Cela semble suffisant pour répondre au critère examiné de la directive (« sont limitées dans le temps et proportionnées *en ce qui concerne leurs bénéficiaires* ») ;
- la condition de limitation dans le temps doit être lue conjointement avec d'autres dispositions de la directive<sup>22</sup>. Des dispositions détaillées sont consacrées à la protection des clients vulnérables (article 28) et à la lutte contre la précarité énergétique (article 29). Cela inclut la mise au point d'indicateurs pour mesurer le nombre de ménages en situation de précarité énergétique. Ce n'est que lorsque des progrès décisifs auront été réalisés dans la lutte contre la précarité énergétique que l'intervention publique dans la fixation des prix ne sera plus justifiée. Afin de l'évaluer, un mécanisme de surveillance a été prévu dans la directive<sup>23</sup> même. Au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2022 et le 1<sup>er</sup> janvier 2025, la Belgique devra faire rapport à la Commission européenne sur toutes les interventions publiques en matière de tarification, y compris les tarifs sociaux. Le rapport devra notamment évaluer la nécessité et la proportionnalité des tarifs sociaux. Cela implique une évaluation à la fois de la précarité énergétique et du fonctionnement du marché. La durée des mesures n'a en soi pas d'incidence sur le fait qu'elles perturbent ou non le marché.

---

<sup>20</sup> C.J. 20 avril 2010, C-265/08, Federutility

<sup>21</sup> Avis 65.517/3 du 27 mars 2019 et avis 66.995/3 et 66.996/3 du 5 mars 2020

<sup>22</sup> Cette section porte sur la directive (UE) 2019/944 et donc sur l'électricité, mais il est à prévoir que des règles analogues soient adoptées pour le gaz.

<sup>23</sup> Article 5.9 de la directive (UE) 2019/944.

En résumé, la CREG considère qu'il n'y a pas d'objection de droit européen à une extension des tarifs sociaux. Depuis leur introduction en 2004, les tarifs sociaux ont toujours été jugés conformes au droit européen. Toujours dans le cadre du troisième paquet énergie, la Commission européenne n'a pas exprimé la moindre critique sur le concept ou l'application des tarifs sociaux, en particulier parce qu'ils sont basés sur des tarifs commerciaux et n'ont pas d'effet de distorsion sur le marché. Cet aspect essentiel reste inchangé dans le cadre du *Clean Energy Package*.

### **3.2. COMMENTAIRES SUR UN ELARGISSEMENT TEMPORAIRE DES BENEFICIAIRES DU TARIF SOCIAL DURANT LA CRISE COVID-19**

Les autres demandes d'élargissement (point b. du courrier des deux Ministres régionaux et les deux propositions de loi) s'inscrivent dans le contexte spécifique de la crise COVID-19. Il s'agirait d'un octroi temporaire aux ménages concernés par une diminution de revenus suite à la crise sanitaire.

Outre les commentaires repris au chapitre 3.1 et qui sont également d'application dans le cas d'un élargissement temporaire des bénéficiaires, la CREG souhaite attirer l'attention sur les éléments suivants:

- a. Dans les circonstances actuelles tout-à-fait exceptionnelles, avec une crise d'une telle ampleur qui a pour conséquence une diminution de revenus pour beaucoup de ménages, et qui pourrait provoquer un basculement de ces ménages déjà vulnérables dans la précarité énergétique, des mesures exceptionnelles en faveur de ces ménages visés pourraient se justifier. La question qui se pose dans ce contexte est de déterminer quel est le mécanisme le plus adéquat pour atteindre ce but. Tenant compte de l'urgence des mesures à prendre, la CREG se pose la question de savoir si une intervention via le système existant des tarifs sociaux est le meilleur outil pour réagir vite. Faire appel à ce système pour aider les ménages touchés par la crise actuelle, même de manière temporaire, provoque la mise en œuvre d'une gestion administrative assez complexe.
- b. L'objectif d'aider les personnes confrontées à une baisse de revenu durant la crise sanitaire est en soi louable mais une telle proposition se heurte à d'importantes difficultés opérationnelles et de mise en pratique et serait par conséquent coûteuse administrativement. Citons notamment les éléments suivants dans le cadre d'un octroi temporaire associé à des conditions de revenus:
  - i. Cette proposition, qui se veut ponctuelle, serait lourde à réaliser au niveau administratif, notamment en termes de contrôle du respect des critères de revenus le cas échéant. Il convient de déterminer qui contrôlerait les revenus : les fournisseurs ? la CREG ? Les mutualités ? les CPAS ? Dans le cadre d'une telle nouvelle mission de contrôle, ces différents organismes/institutions se verraient confrontés à de nouvelles charges administratives et divers problèmes potentiels, soit en termes de compétences, d'expertises ou de ressources humaines, qui auront des retombées en termes de coûts. Or l'importance du contrôle des conditions d'octroi n'est pas à négliger sachant que le nombre de personnes potentiellement concernées pourrait être extrêmement élevé.
  - ii. Généralement, le contrôle des conditions de revenu se fait sur base de l'avertissement-extrait de rôle de l'impôt des personnes physiques. Or cet avertissement extrait de rôle avec les données des revenus des mois où la crise sanitaire frappe les ménages ne sera pas disponible avant 2021. Si l'octroi devait être conditionné au moment où l'avertissement de l'extrait de rôle est disponible et où le contrôle peut être effectif, cela signifierait que le soutien financier ne sera pas octroyé avant plusieurs mois, n'atteignant pas l'objectif

recherché d'une mesure d'aide durant la période de perte de revenu des ménages suite à la crise sanitaire.

- c. La Région flamande a déjà pris une mesure visant à aider les ménages touchés par la crise sanitaire à payer leurs factures énergétiques. Elle a ainsi instauré une « *Water- en energievergoeding* » pour toutes les personnes domiciliées en Flandre, ou domiciliées au sein de l'UE, de la Suisse ou de l'espace économique européen et qui travaillent en Flandre, et qui, durant la crise sanitaire, ont bénéficié du chômage économique temporaire COVID 19 au minimum une journée. Cette allocation financée par la Région, octroyée une seule fois, s'élève à 202,68 EUR par travailleur qui se trouve dans les conditions. Elle vise à couvrir les dépenses du bénéficiaire en eau (30,77 EUR), frais de chauffage (95,05 EUR) et électricité (76,86 EUR).

De son côté, la Région de Bruxelles-Capitale a élargi le statut de client protégé qui donne droit au tarif social électricité et gaz à de nouvelles catégories de ménages à Bruxelles. Les Bruxellois qui ont reçu une mise en demeure de leur fournisseur d'énergie et qui bénéficient ou ont bénéficié du chômage temporaire pendant minimum 14 jours entre le 1er février 2020 et le 31 décembre 2020 pourront bénéficier du statut de client protégé. Le statut est aussi accessible aux indépendants qui bénéficient ou ont bénéficié du droit passerelle.

Ce statut de client protégé spécial COVID 19 à charge des tarifs du GRD Sibelga permettra à ses bénéficiaires de se voir octroyer le tarif social pendant un an à partir de la date d'octroi et ainsi d'éviter temporairement la procédure de recouvrement du fournisseur commercial.

L'élargissement, au niveau fédéral, des critères d'octroi du tarif social fédéral tel que proposé par les Ministres de l'Energie des Gouvernements wallon et bruxellois ou tel que proposé dans les propositions de loi se superposerait à la mesure instaurée par le Gouvernement flamand pour les chômeurs économiques temporaires COVID 19 domiciliés en Flandre et à la mesure instaurée par le Gouvernement bruxellois pour les bénéficiaires du statut de client protégé spécial COVID 19. Sachant qu'une telle mesure d'élargissement, même temporaire, aurait un impact financier non négligeable, la CREG attire l'attention sur l'importance d'éviter au maximum des éventuels effets de superposition entre les mesures de soutien et sur l'importance de cibler le plus « justement » possible les mesures de soutien apportées. Elle rappelle par ailleurs qu'elle est toute disposée à participer à une concertation entre entités afin d'aligner les différentes aides.

La CREG rappelle par ailleurs que, comme l'a décidé le Gouvernement bruxellois, les régions ont la possibilité d'élargir les catégories de clients protégés régionaux, ce qui permettrait aux ménages ciblés de bénéficier d'un tarif qui a le même niveau que le tarif social fédéral, mais qui serait financé par la Région ou par les tarifs des GRD des régions concernées et instauré dans le cadre d'une mesure régionale.

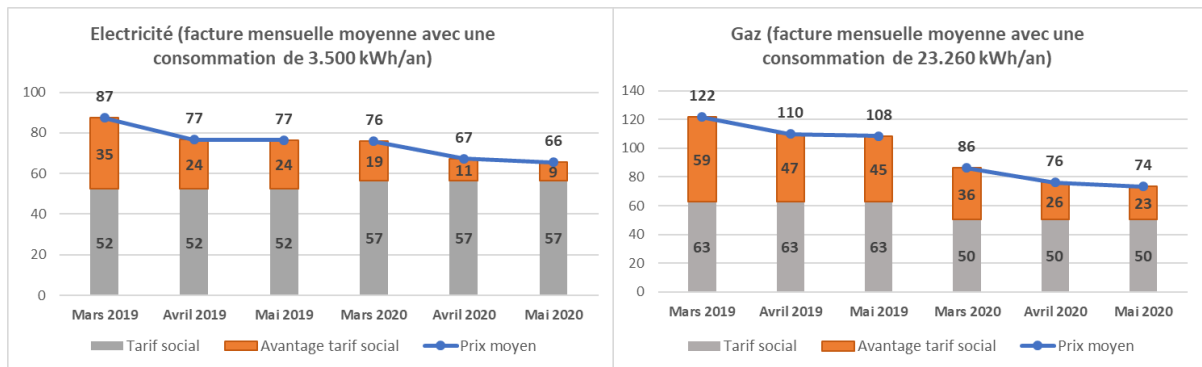
- d. La situation sur les marchés de l'énergie durant la crise sanitaire est assez exceptionnelle<sup>24</sup>. Elle a conduit à une baisse des offres tarifaires de la part des fournisseurs tout autant exceptionnelle. Les fournisseurs proposent en conséquence des offres tarifaires particulièrement intéressantes pour les consommateurs avec des prix particulièrement bas. Sur les 3 mois de mars à mai 2020, l'avantage que procure le tarif social par rapport aux prix moyens de l'électricité et du gaz naturel a très fortement diminué par rapport à ce qu'on observe habituellement. Alors qu'entre mars et

---

<sup>2424</sup> Au niveau du marché du gaz, la diminution de la demande, combinée notamment à l'abondance du gaz sur les marchés internationaux et à des niveaux de stockage élevés, ainsi qu'à des conditions météorologiques particulièrement favorables, ont conduit à une forte diminution des prix sur les marchés de court terme. De manière relativement similaire, la diminution significative de la demande d'électricité combinée à des conditions météorologiques particulièrement favorables au renouvelable et à une production nucléaire qui ne pouvait pas être modulée, ont amené les prix de l'électricité à diminuer de manière conséquente sur les marchés.

mai 2019, le tarif social a permis aux ménages qui en bénéficiaient d'économiser 83 EUR<sup>25</sup> par rapport au prix moyen de l'électricité et 151 EUR par rapport au prix moyen du gaz naturel, entre mars et mai 2020 la différence entre une facture avec tarif social et une facture avec le prix moyen ne s'élève plus qu'à 39 EUR pour l'électricité et 85 EUR pour le gaz naturel<sup>26</sup>. Cette situation est certes, tout à fait spécifique à la situation observée sur les marchés de l'énergie durant la crise sanitaire et devrait changer à partir du mois de juillet 2020 avec le recalcul du tarif social. Mais elle montre donc qu'une mesure temporaire durant les mois de mars à mai/juin (la situation ne devant pas changer fortement en juin), aura un impact moindre qu'à d'autres périodes.

Figure 1 : Evolution des différences entre le prix moyen et le tarif social : un écart qui se réduit fortement



### 3.3. AUTRES COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

De manière plus transversale, la CREG souhaite rappeler les conclusions de son étude (F)2012<sup>27</sup>. La facture énergétique a un poids très différent sur le budget des ménages en fonction de leur profil. Au sein des quatre typologies de ménages analysées dans l'étude, les personnes isolées et les familles monoparentales sont de loin les plus impactées par le poids de la facture énergétique. Pour les ménages qui chauffent leur logement et leur eau sanitaire au gaz naturel (61 % des ménages belges) et qui consomment pour le reste de l'électricité, selon les profils de consommation énergétique retenus, la facture d'électricité et de gaz naturel représentait en 2018:

- environ 8 et 10 % respectivement des revenus nets disponibles<sup>28</sup> médians des personnes isolées et des familles monoparentales ;
- et environ 5 % des revenus nets disponibles médians des ménages de deux adultes avec deux enfants à charge et des ménages de deux adultes sans enfant à charge.

L'étude F2012 conduit également à estimer qu'en 2018, parmi les ménages qui chauffent leur logement et leur eau chaude sanitaire au gaz naturel, la précarité énergétique touchait environ:

- entre 20 % et 30 % des personnes isolées ;
- 2 % des ménages composés de deux adultes sans enfants à charge ;
- entre 6 % et 10 % des ménages composés de deux adultes et deux enfants à charge ;
- entre 40 et 50 % des familles monoparentales (un adulte avec deux enfants à charge).

<sup>25</sup> Pour un ménage avec une consommation annuelle moyenne de 3.500 kWh.

<sup>26</sup> Pour un ménage avec une consommation annuelle moyenne de 23.260 kWh

<sup>27</sup> Etude sur le poids de la facture d'électricité et de gaz naturel dans le budget des ménages belges en 2018,

<https://www.creg.be/fr/publications/etude-f2012>

<sup>28</sup> Après coûts du logement

Ces chiffres sont à prendre avec précaution sachant qu'ils se basent sur *un* indicateur de précarité et qu'il n'existe pas d'indicateur(s) officiel(s) de la précarité énergétique. A l'heure actuelle, ni la Belgique, ni l'Union européenne ne se sont en effet dotées d'une définition précise de la précarité énergétique, ni d'indicateurs officiels. Une étude récente<sup>29</sup> conduite par la Commission européenne comptait ainsi plus de 178 indicateurs différents de la précarité énergétique au sein de la littérature. La CREG rappelle à cet égard que, dans le cadre du Clean Energy Package, l'Union européenne impose aux Etats membres d'évaluer, dans le cadre de leurs plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat, le nombre de ménages en situation de précarité énergétique<sup>30</sup>. La CREG se tient à la disposition du gouvernement pour développer, en concertation avec les instances compétentes et les experts, des indicateurs de précarité énergétique afin d'évaluer le nombre de ménages en précarité énergétique tel qu'exigé par l'Union européenne. La CREG plaide pour la mise en place d'un outil adéquat de monitoring de la précarité énergétique, tel que par exemple au travers de la mise en place d'un observatoire de la précarité énergétique (comme c'est le cas en France notamment).

Par ailleurs, la CREG estime également qu'il serait intéressant d'analyser si, au sein des dispositifs d'aide existants, des actions pourraient être prises pour renforcer l'aide octroyée à ces ménages en difficulté, par exemple au-delà de l'indexation récemment décidée à la Chambre des représentants en étudiant la possibilité de revaloriser le Fonds Gaz et Electricité qui permet aux CPAS d'assurer des missions de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies.

## 4. CONCLUSION

Cet avis analyse différentes propositions d'élargissement des bénéficiaires du tarif social. Elle mesure notamment l'impact financier de ces différentes propositions. Elle formule également plusieurs remarques et suggestions sur les propositions d'élargissement.

De manière générale, la CREG comprend les intentions des auteurs des propositions qui souhaitent élargir les critères d'octroi du tarif social afin d'aider les ménages précarisés à faire face à leur facture énergétique. Ce souhait est d'autant plus compréhensible dans les circonstances actuelles tout-à-fait exceptionnelles, avec une crise d'une ampleur considérable, qui a pour conséquence une diminution de revenus pour de très nombreux ménages. Cette perte de revenu pourrait provoquer un basculement de milliers de ménages déjà vulnérables dans la précarité énergétique.

Dans un tel contexte, des mesures de soutien exceptionnelles en faveur des ménages visés par les propositions pourraient certainement se justifier. Mais la question qui se pose est de déterminer quel est le mécanisme le plus adéquat pour atteindre cet objectif, durant une période qui sera, du moins il faut l'espérer, limitée à quelques mois.

Tenant compte de l'urgence des mesures à prendre, la CREG se demande si une intervention via le système existant des tarifs sociaux est le meilleur outil pour réagir le plus rapidement possible. Faire appel à ce système pour aider les ménages touchés par la crise actuelle, même de manière temporaire, provoque en effet la mise en œuvre d'une gestion administrative et de contrôle des conditions assez complexe. Dans ce contexte la CREG se demande si d'autres mesures ne pourraient pas également

---

<sup>29</sup> "Selecting Indicators to Measure Energy Poverty", Framework Contract ENER/A4/516-2014, Final Report, Trinomics, 18 mai 2016

<sup>30</sup> Article 3 du Règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018

être investiguées, impliquant un contrôle et une gestion administrative moins lourds, telles que par exemple:

- une augmentation des moyens octroyés au Fonds gaz et électricité qui permettrait aux CPAS de renforcer leur soutien aux ménages précarisés, d'autant plus nombreux suite à la crise COVID 19, qui se retrouvent dans une situation de difficulté de paiement (dans la même perspective, en vue d'assurer une aide non discriminatoire vis-à-vis des ménages qui se chauffent à d'autres combustibles que le gaz, le fonds social chauffage pourrait également être augmenté);
- l'organisation d'achats groupés, via des organes institutionnalisés, afin de faire profiter les ménages des prix bas, en particulier les ménages les plus vulnérables dont il est prouvé qu'ils ne trouvent pas toujours le chemin vers les meilleures offres proposées sur le marché;
- la poursuite et le renforcement des campagnes de sensibilisation visant à informer les consommateurs à comparer les prix et à les orienter vers les contrats moins chers;
- l'octroi d'une intervention spécifique via les allocations de chômage ou le droit passerelle.

Elle rappelle par ailleurs qu'il existe un mécanisme visant à empêcher que les clients droppés ne se retrouvent sans fourniture d'électricité et de gaz naturel et pour lequel la CREG a formulé des propositions pour mieux faire suivre les prix de marché par les tarifs clients droppés et de baisse de ces tarifs

\*\*\*\*

Pour la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz :



Laurent JACQUET  
Directeur



Koen LOCQUET  
Président f.f. du Comité de direction



## **ANNEXE 1 (CONFIDENTIEL)**

**Courrier des ministres régionaux de l'Énergie des Gouvernements wallon et bruxellois**

## ANNEXE 2

### **15 JANVIER 2014. - Arrêté royal relatif à l'intervention majorée de l'assurance visée à l'article 37, § 19, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994**

[http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2014011508&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2014011508&table_name=loi)

Art 8.

Le droit à l'intervention majorée est octroyé au bénéficiaire qui bénéficie effectivement d'un des avantages suivants ou se trouve dans une des situations énumérées ci-après :

1. le revenu d'intégration institué par la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, pour autant qu'il en ait bénéficié effectivement pendant au moins trois mois complets ininterrompus;
2. le secours partiellement ou totalement pris en charge par l'Etat fédéral sur la base des articles 4 et 5 de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale, pour autant qu'il en ait bénéficié effectivement pendant au moins trois mois complets ininterrompus;
3. la garantie de revenus aux personnes âgées instituée par la loi du 22 mars 2001;
4. le revenu garanti aux personnes âgées institué par la loi du 1er avril 1969 ainsi que celui qui conserve le droit à la majoration de rente;
5. une allocation octroyée à une personne handicapée en application de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées;
6. l'enfant handicapé dont l'incapacité physique ou mentale d'au moins 66 % est constatée par un médecin de la Direction générale Personnes handicapées du Service public fédéral Sécurité sociale.
7. l'enfant inscrit en qualité de titulaire MENA, visé à l'article 32, alinéa 1er, 22°, de la loi;
8. l'enfant inscrit en qualité de titulaire orphelin au sens de l'article 32, alinéa 1er, 20°, de la loi;
9. l'enfant inscrit en qualité de titulaire orphelin au sens de l'article 32, alinéa 1er, 11°sexies, de la loi, dont les deux parents sont décédés.<sup>1</sup>

Le médecin procède à la constatation de l'incapacité visée à l'alinéa 1er, 6°, conformément aux règles fixées :

- à l'article 2 de l'arrêté royal du 3 mai 1991 portant exécution de l'article 47, 56septies et 63 des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés et de l'article 96 de la loi du 29 décembre 1990 portant des dispositions sociales;

- à l'article 2 de l'arrêté royal du 28 août 1991 portant exécution des articles 20, §§ 2 et 3, 26 et 35, de l'arrêté royal du 8 avril 1976 établissant le régime des prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants, et de l'article 23 de l'arrêté royal du 21 février 1991 modifiant certaines dispositions relatives au régime des prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants.

Toutefois, concernant les enfants faisant partie de la catégorie d'âge visée à l'article 63, § 2, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, la Liste des affections pédiatriques visée à l'article 7, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'arrêté royal du 28 mars 2003 portant exécution des articles 47, 56septies et 63 des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés et de l'article 88 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 est utilisée pour l'application de l'article 2 de l'arrêté royal du 3 mai 1991 précité et de l'article 2 de l'arrêté royal du 28 août 1991 précité, au lieu de la Liste des pathologies.