

## Mettre de l'énergie dans nos droits

- Véronique van der Plancke, co-présidente de la Commission DESC de la LDH, conseillère juridique au Centre d'Appui SocialEnergie de la Fédération des Services Sociaux, avocate au Barreau de Bruxelles et Maîtresse de conférences à l'ULB.
- Juan Carlos Benito Sanchez, docteur en droit (UCL) et coordinateur du Centre d'Appui SocialEnergie de la Fédération des Services Sociaux ■

*La vie quotidienne a besoin d'énergie. Pour se chauffer, s'éclairer, cuisiner, recevoir des ami·es, se laver, recharger ses appareils de communication, télétravailler, etc. À ce titre, l'énergie est un bien de première nécessité, comme l'eau et l'alimentation. L'énergie est donc un droit fondamental : les États doivent garantir, pour tou·tes, la fourniture d'une énergie à un coût abordable. Pourtant, déjà en 2020, c'est-à-dire bien avant que les prix de l'énergie ne s'envolent de façon non-maîtrisée, la précarité énergétique touchait une personne sur cinq en Belgique (15,9 % en Flandre, 26,5 % à Bruxelles et 29,5 % en Wallonie).*

Depuis l'été 2021 et plus encore depuis le début de la guerre en Ukraine en février 2022, les prix de l'énergie augmentent de façon vertigineuse. Les régulateurs annoncent des chiffres spectaculaires dépassant, en octobre 2022 et pour un ménage de quatre personnes, les 6 000 € pour la facture annuelle moyenne de gaz et électricité. Si les prix ont quelque peu baissé par la suite, ils demeurent exorbitants, et les fluctuations futures imprévisibles. La précarité énergétique – à savoir les difficultés particulières à satisfaire ses besoins élémentaires en énergie dans son logement – explose proportionnellement. Parce que les prix sont trop élevés, les revenus trop faibles, le bâti mal isolé, le marché trop complexe et imprévisible, et que les aides ne sont pas connues ou trop difficiles à capter... Alors on n'arrive plus à payer sa facture, ou on ne se chauffe plus, on vit dans le noir, et on stresse de ce qui va advenir : du décompte annuel, de la fin du contrat de fourniture à prix fixe qui deviendra variable, du risque de coupure, des aides publiques qu'on ne comprend pas, et du choc suivant puisqu'il y en a déjà eu tant.

En même temps, cette crise des prix que nous traversons, si elle touche pareillement les acteurs économiques, génère paradoxalement des

profits inouïs pour certains producteurs d'énergie : pour ne citer que deux exemples, le chiffre d'affaires du groupe Engie a augmenté de 85 % sur les neuf premiers mois de l'année 2022, dont 984 millions d'euros grâce aux centrales nucléaires belges, tandis que le groupe TotalEnergies a dépassé largement ses bénéfices totaux de l'année 2021 rien qu'entre janvier et septembre de cette année. Constat à mettre en perspective avec l'analyse ultérieure de l'efficacité des mesures de protection sociale adoptées. Depuis 15 ans, la Belgique a complètement libéralisé son propre marché, c'est dire si nous en connaissons l'impact. Le pari était que cette libéralisation bénéficierait au consommateur ; la situation actuelle n'est que le énième avatar de la démonstration du contraire.

### Mesures adoptées pour endiguer la précarité énergétique

D'abord, les gouvernements fédéral et régionaux ont tenté de mitiger les effets pervers de la crise sur les ménages, en faisant se succéder des mesures plutôt ponctuelles et temporaires, déconnectées des enjeux globaux et sans remise en cause du système existant.

Pour faire simple, le Fédéral a octroyé des primes forfaitaires et *one shot*, au début ciblées sur les ménages vulnérables bénéficiant du tarif social (80 € de prime unique), rapidement suivies d'une extension à tous les ménages (100 € de prime unique déduite à la source sur la facture d'énergie), pour arriver à une future répétition de primes mensuelles pendant cinq mois sans cibler un public particulier (61 € par mois, sauf la possibilité d'en récupérer la moitié pour les très hauts revenus). Ces trois primes ont été ou seront automatiquement octroyées à travers la facture d'électricité, sans distinction relative au mode de chauffage du ménage.

Parallèlement, des primes de chauffage ont été décidées, différentes en fonction du vecteur énergétique utilisé pour se chauffer : gaz, mazout ou pellet. Ainsi, tandis que les primes pour le gaz (135 € par mois, de novembre 2022 à mars 2023) sont appliquées automatiquement sur la facture, un formulaire spécifique doit être envoyé pour pouvoir bénéficier de celles pour le mazout (prime unique de 300 €) et le pellet (prime unique de 250 €), engendrant d'ailleurs un risque de non-recours à ces deux dernières aides.

Les calculs menés par l'Institut pour un développement durable confirment que la plupart de ces mesures ne sont pas ciblées et qu'elles bénéficieront aux premiers neuf déciles de revenus, c'est-à-

dire, à tout le monde sauf, dans certains cas, aux 10 % des ménages les plus riches. Or, il est évident que ces derniers ont peu besoin de ces aides : elles auraient dû être distribuées de manière plus équitable, au bénéfice de catégories telles que les étudiant·es ou les personnes sans titre de séjour, exclu·es d'une kyrielle d'aides prévues.



Parallèlement, les CPAS ont reçu, du Fédéral et des Régions, des moyens renforcés pour, au cas par cas, soulager la facture des ménages à faibles ressources. Le public du CPAS s'est ainsi théoriquement élargi. Dans la pratique toutefois, il reste difficile d'amener « ce nouveau public » au CPAS, ce qui rend le problème du non-recours à nouveau patent, alors que l'endettement des ménages est manifeste : en Région bruxelloise, selon un rapport de Brugel de décembre 2022, le nombre de plans d'apurement a progressé de 70 % en 8

mois, et les montants moyens à verser par les ménages pour honorer leur dette ont augmenté de 150 %.

Enfin, et c'est une nouveauté à examiner de près, le tarif social « énergie » a été élargi aux Bénéficiaires de l'Intervention Majorée pour les soins de santé (les « BIM »). Le tarif social de l'énergie est régulé et plafonné par l'État, en sorte que les fluctuations des prix du marché n'influent que partiellement et de façon différée sur le prix payé par le·a consommateur·rice bénéficiaire. En décembre 2022, l'électricité au tarif social se chiffre à près de la moitié du prix commercial tandis que le gaz est cinq fois moins cher. C'est dire combien le tarif social est une mesure extrêmement protectrice et un outil précieux de lutte contre la précarité énergétique. Par ailleurs, à la différence des primes uniques susmentionnées, ce tarif s'applique pour toute la consommation d'un ménage et ne risque pas d'être absorbé par une facture élevée due à l'explosion des prix ou au mauvais état du bâti, par exemple. Bémol important : l'octroi du statut BIM n'est pas automatique pour une partie du public y ayant-droit, ce qui engendre une fois encore du non-recours. Enfin, il faut regretter que cet élargissement du tarif social au statut BIM soit temporaire : il a déjà été renouvelé cinq fois sans que le Fédéral ne se décide à le pérenniser.

D'autres États européens sont allés plus loin que la Belgique, généralement en bloquant les prix de l'énergie. C'est le cas de la France via son « bouclier tarifaire » mais aussi plus récemment de l'Allemagne ou des Pays-Bas.

## Le positionnement de l'Union européenne

Le 6 octobre 2022, l'Union européenne a adopté plusieurs mesures concrètes et ponctuelles *ex post*, sans toutefois aboutir à un accord sur une réforme structurelle *ex ante*, tel un découplage des prix du gaz des autres sources énergétiques pour la fixation des prix de l'électricité.

Les mesures de l'UE devaient être transposées dans chaque État avant fin 2022. Concrètement, outre l'exigence imposée aux États de réduire de minimum 10 % sa consommation mensuelle d'électricité brute totale par rapport à la moyenne des cinq années précédentes, l'UE prévoit la captation jusqu'au 30 juin 2023 des recettes des producteurs supérieures à 180 €/MWh pour la vente de l'électricité issues de sources renouvelables, de faible coût marginal (l'énergie éolienne, solaire, hydroélectrique, nucléaire et issue de la biomasse, etc.). La Belgique a annoncé qu'elle captera dès 130 €/MWh. Les recettes étatiques engendrées devront être utilisées pour financer des mesures atténuant l'impact élevé des prix de l'électricité sur les ménages.

L'UE impose parallèlement la taxation, temporaire toujours, des surprofits des entreprises qui exercent des activités dans les secteurs du pétrole brut, du gaz naturel, du charbon et du raffinage. Cette taxe, nommée « contribution de solidarité temporaire obligatoire », est fixée à 33 %. Elle porte uniquement sur les bénéfices fiscaux des années 2022 et 2023 engendrés par ces entreprises, à la condition que ces derniers aient augmenté de plus de 20 % par rapport à la moyenne des quatre années précédentes. À nouveau, le produit de cette taxation devra notamment être investi dans des mesures destinées à soulager les ménages les plus vulnérables. On pourra regretter que le taux de taxation ne soit pas plus élevé, et que la limitation des prix ne soit pas opérée à la source. C'eût été plus juste et protecteur.

C'est ainsi qu'un plafonnement modeste du prix du gaz a finalement été timidement annoncé par l'UE le 19 décembre 2022. Force est toutefois d'observer qu'il s'agit d'une limitation multiconditionnée et

temporaire à 180 €/MWh, plafond élevé si on l'examine à la lumière du prix historique du gaz. L'effectivité de ce plafonnement pour protéger les ménages du surendettement n'apparaît dès lors pas clairement.

Les résistances demeurent à l'évidence nombreuses pour une refonte profonde et durable du fonctionnement du marché à l'échelle de l'UE.

### Perspectives

On l'a vu avec le coronavirus, le monde d'après cette crise pourrait n'être que le monde d'avant, en pire. Pourtant, la précarité énergétique croît, la libéralisation du marché de l'énergie n'a pas honoré ses promesses, et les énergies fossiles – que l'État subventionne massivement à travers les aides sociales pré-décrites – posent des problèmes écologiques majeurs. Les États peinent à sortir du système actuel et à articuler des solutions transversales, alors que le contexte d'indispensable transition environnementale et climatique implique de repenser radicalement, de façon systémique et vertueuse, nos modes de production et de consommation d'énergie. L'atout de cette crise aura été, on peut au moins le souligner, de repolitiser les enjeux liés à l'énergie : en affirmant qu'un modèle différent s'impose à l'avenir si l'on veut protéger l'accès à l'énergie en tant que besoin essentiel et droit fondamental nécessaire pour une vie en dignité. Une production et une fourniture publiques et citoyennes, mais aussi une réflexion plus globale sur la planification d'une transition énergétique juste tant sur le plan environnemental que social, s'imposent de toute urgence.