

# WORKING POPPER

*Série Développement durable et territorial*

Comment réduire  
sa facture  
énergétique ?  
*Le contexte belge*

*Novembre 2008*

Par CHARLOTTE CREISER

  
Solidarité  
Think Tank européen  
Pour la Solidarité

[www.pourlasolidarite.be](http://www.pourlasolidarite.be)

Le Think tank européen ***Pour la Solidarité*** (asbl) – association au service de la cohésion sociale et d'un modèle économique européen solidaire – travaille à la promotion de la solidarité, des valeurs éthiques et démocratiques sous toutes leurs formes et à lier des alliances durables entre les représentants européens des cinq familles d'acteurs socio-économiques.

À travers des projets concrets, il s'agit de mettre en relation les chercheurs universitaires et les mouvements associatifs avec les pouvoirs publics, les entreprises et les acteurs sociaux afin de relever les nombreux défis émergents et contribuer à la construction d'une Europe solidaire et porteuse de cohésion sociale.

Parmi ses activités actuelles, ***Pour la Solidarité*** initie et assure le suivi d'une série de projets européens et belges ; développe des réseaux de compétence, suscite et assure la réalisation et la diffusion d'études socioéconomiques ; la création d'observatoires ; l'organisation de colloques, de séminaires et de rencontres thématiques ; l'élaboration de recommandations auprès des décideurs économiques, sociaux et politiques.

***Pour la Solidarité*** organise ses activités autour de différents pôles de recherche, d'études et d'actions : la citoyenneté et la démocratie participative, le développement durable et territorial et la cohésion sociale et économique, notamment l'économie sociale.

Think Tank européen ***Pour la Solidarité***

Rue Coenraets, 66 à 1060 Bruxelles

Tél. : +32.2.535.06.63

Fax : +32.2.539.13.04

[info@pourolsolidarite.be](mailto:info@pourolsolidarite.be)

[www.pourolsolidarite.be](http://www.pourolsolidarite.be)

## LES CAHIERS DE LA SOLIDARITÉ

Collection dirigée par Denis Stokkink

*Europe, énergie et économie sociale*, Série Développement durable et ville, n°15, 2008

Séverine Karko, *Femmes et Villes : que fait l'Europe ? Bilan et perspectives*, Série Développement durable territorial et politique de la ville, n°12, 2007.

Sophie Heine, *Modèle social européen, de l'équilibre aux déséquilibres*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°11, 2007.

*La diversité dans tous ses états*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°10, 2007.

Francesca Petrella et Julien Harquel, *Libéralisation des services et secteur associatif*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°9, 2007

Annick Decourt et Fanny Gleize, *Démocratie participative en Europe. Guide de bonnes pratiques*, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°8, 2006.

Éric Vidot, *La Reprise d'entreprises en coopératives : une solution aux problèmes de mutations industrielles ?*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°7, 2006.

Anne Plasman, *Indicateurs de richesse sociale en Région bruxelloise*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°6, 2006.

Sarah Van Doosselaere, *Démocratie participative, dialogues civil et social dans le cadre du modèle social européen. Une description générale des concepts*, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°5, 2004.

Anne Plasman, *Calcul des indicateurs de richesse économique et de solidarité en Belgique*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°4, 2004.

*Entreprenariat collectif et création d'entreprises dans un cadre d'économie sociale*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°3, 2004.

*Relevé, analyse, évaluation et recommandations en matière d'expériences innovantes de partenariats entre entreprises privées, syndicats et/ou ONG dans la lutte contre les discriminations et en matière d'intégration des populations immigrées*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°2, 2004.

Anne Plasman, Dimitri Verdonck, *La Politique de cohabitation-intégration à Bruxelles*, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°1, 2004.

## Introduction

La facture énergétique est en hausse et devient pour un nombre grandissant de ménages un sujet d'inquiétude et de difficultés économiques et sociales. En effet, si dans certaines situations extrêmes, le montant de cette facture oblige à choisir entre des besoins nécessaires à une vie décente \_ se chauffer convenablement ou manger correctement\_ il représente généralement un poste de dépenses important dans le budget des ménages, quel que soit leur revenu.

Le concept de précarité énergétique est né sur la base de ce phénomène et a été théorisé en premier par le Royaume-Uni. Il désigne le fait que des citoyens ne puissent pas payer de façon raisonnable leurs besoins basiques en énergie. L'organisation mondiale de la santé (OMS) a défini par exemple comme étant une chaleur adéquate 21°C dans la pièce principale et 18°C dans les autres pièces. Ce critère de l'OMS est au fondement de la définition anglaise de la pauvreté énergétique ou « fuel poverty ». D'autres facteurs sont pris en compte, tels que des bas salaires, une mauvaise isolation, des standards de chauffage insuffisants, ainsi que le prix inabordable de l'énergie.

En Belgique, il n'existe pas à proprement parler de définition de la pauvreté énergétique, mais les catégories de la population les plus vulnérables ont été ainsi circonscrites : « Les consommateurs ayant un revenu inférieur au-dessous du seuil minimum prédéfini (éligible aux aides sociales) et les consommateurs avec une incapacité à payer démontrée ».<sup>1</sup>

Le problème est bien présent : déjà en 2006, 7% des Belges interrogés déclaraient que l'électricité n'était pas abordable dans leur pays. Les différents acteurs politiques en sont conscients. Emilio Di Rupio, Président du Parti Socialiste belge, dénonçait en juin 2008 « le drame qui touche les familles à revenus faibles ou moyens ». Pour lui, « il réside dans des factures énergétiques inabordables, qui alourdissent les dépenses, et conduit ces familles à des situations inextricables, qui, sur le plan humain, peuvent être dangereuses. »<sup>2</sup> La création d'un poste de Secrétaire d'Etat à la lutte contre la pauvreté, incarné actuellement par Jean-Marc Delizée, fait écho au souci de prendre en compte d'une façon plus ciblée un problème transversal au niveau fédéral. Le 4 juillet 2004, lors de la présentation du Plan fédéral de lutte contre la pauvreté, Jean-Marc Delizée a érigé au rang de priorité la lutte contre la pauvreté énergétique, avec un certain nombre de mesures et de projets de législation, sur lesquels on reviendra au cours de cette présentation.

Pourtant, si la situation semble grave pour de nombreux citoyens, d'autres sembleraient avoir trouvé le remède : leur facture reste stable, voire même diminue. Dans certains cas, elle devient quasiment nulle. Sont-ils mieux informés ? Qu'ont-ils fait de plus que les autres ?

---

<sup>1</sup> Eurostat 2007, p.71

<sup>2</sup> Colloque du 20/06/2008 – PS & IEV « L'amélioration énergétique des logements: Pour une alliance environnement-emploi »

Afin de comprendre ce paradoxe apparent, il nous faudra revenir aux causes de la hausse de la facture énergétique ainsi qu'aux solutions possible, existant aux niveaux fédéral, régional et local, et permettant d'agir tant au niveau de la cohésion sociale que de l'efficacité énergétique.

## I) Les causes de la facture énergétique : Comprendre pour agir

Ils existent plusieurs types de facteurs à l'origine du prix d'une facture énergétique pour un particulier. Certains sont davantage de type structurel, tandis que d'autres trouvent leurs origines dans une conjoncture peu favorable.

### a. Les causes structurelles : les données initiales du problème

En Belgique, l'un des facteurs principaux de la déperdition énergétique dans un logement, et donc d'une facture énergétique élevée, réside dans **la mauvaise isolation**. Les statistiques sont accablantes : la Belgique atteint la déperdition thermique des murs la plus élevée en Europe. Selon une étude européenne réalisée à la demande d'EURIMA (l'association européenne des fabricants d'isolants), l'un des principaux problèmes en Belgique pouvant expliquer en partie cette consommation énergétique importante est une isolation peu performante relativement aux autres pays européens. La Belgique se classe en effet parmi les Etats de l'Union européenne disposant d'une isolation des murs moyenne la moins épaisse, semblable à celle des pays du Sud de l'Europe. En effet, par exemple, 97% des bâtiments à Bruxelles ont été construits avant 1999, date de la première réglementation sur l'efficacité thermique. Or l'isolation a un impact direct sur la consommation de mazout : un m<sup>2</sup> de mur non isolé consomme 12 litres de mazout par an, un mur avec un isolant d'une épaisseur de 3 cm ne consomme que 6 litres, et de 10 cm, seulement 2 litres.

Une autre cause influençant directement le coût de la facture énergétique s'inscrit dans **la structure des comportements**. En effet, l'absence de sensibilisation et d'éducation en matière de bonnes pratiques et d'habitudes à prendre dans son logement joue directement sur la consommation énergétique. En Belgique, plusieurs facteurs comportementaux énergivores ont été mis en évidence. La cellule Energie du Ministère de la Région de Bruxelles a constaté en Région Bruxelloise une forte augmentation de la consommation électrique dans le logement, notamment en raison de l'utilisation déraisonnable de la climatisation ou des appareils de bureau tels que les imprimantes. Le taux de croissance de la consommation énergétique pour la Région serait d'environ 17% par an, celui-ci variant selon les années climatiques. Dans l'ensemble du pays, des gestes quotidiens, inspirés par la méconnaissance, la négligence ou la recherche du confort, grèvent la facture énergétique : fenêtres ouvertes avec le chauffage allumé, mauvais réglage des thermostats, température de chauffage trop élevée, appareils électriques en mode veille, etc. Une demande trop forte ou incontrôlée émane donc de nombreux ménages, alors même que certains ne peuvent pas assumer le coût de leurs comportements. Cela peut s'expliquer par un manque de sensibilisation, mais également par des situations de chômage, qui tendent à accroître la consommation dans le logement.

**La question des revenus** est en effet également liée à la facture énergétique, car un faible revenu oblige à habiter dans des logements vétustes ou des logements sociaux mal équipés, et à utiliser par conséquent des équipements hautement énergivores, tel que des radiateurs électriques ou des réfrigérateurs anciens. A cela s'ajoute la mauvaise qualité de l'isolation du logement déjà mentionnée comme un facteur aggravant. On le voit, les origines de la facture énergétiques sont multiples et interpénétrées, de sorte qu'elles constituent un cercle vicieux qui peut mener à la précarité énergétique. Avec un tel potentiel d'exclusion sociale, ces ménages fragilisés sont de surcroît davantage sensibles aux facteurs conjoncturels, qui peuvent réellement leur enlever toute marge de manœuvre et d'absorption de la crise passagère. La facture énergétique devient alors source de fracture énergétique.

### **b. Les causes conjoncturelles : Les perturbateurs à haut risque**

Au premier semestre 2008, **le prix du baril de pétrole** a atteint des sommets. Cette hausse se répercute directement sur le prix du mazout, combustible dérivé du pétrole, particulièrement utilisé dans les chaudières. Si certaines petites entreprises, à l'image de l'agence Alter<sup>3</sup>, ont vu leur facture de mazout augmenter de 40% entre janvier et novembre 2007, sans trop en souffrir, la même augmentation ou les récentes augmentations de 2008 peuvent être lourdes de conséquences pour les particuliers. Le prix du gaz et de l'électricité a également beaucoup augmenté lors de ces dernières années : Entre 2004 et 2006, le nombre de coupures de gaz a augmenté de 185% en Région wallonne, et entre 2005 et 2006, de 89% en Région flamande. Le nombre de compteurs à budget (système de prépaiement) a pour sa part augmenté, entre 2004 et 2006, de 71% en Région wallonne et de 250% en Région flamande.

Par ailleurs, en Belgique, la TVA sur le gaz et l'électricité s'élève à 21%, et la **libéralisation du marché des ces énergies** n'a pas permis de les rendre moins luxueuses. L'Agence Alter rapporte qu'un rapport de la société de consultance Cap Gemini<sup>4</sup> établit que « pour les petits pays, on n'observe pas de différences particulières de tarifs entre ceux qui ont libéralisé depuis longtemps et ceux qui ont libéralisé récemment ». La libéralisation aurait même aggravé le cas des ménages les plus fragilisés. La fin du système de péréquation, qui garantissait à tous les ménages le même tarif au kilowattheure, a été remplacé par un tarif de distribution différenciée, qui s'avère plus coûteux pour les habitants des régions peu densément peuplées. Par ailleurs, le manque de transparence de certains fournisseurs participe à une mauvaise information des citoyens. Ces derniers souscrivent aux premiers venus, avec pour conséquence des retombées négatives sur leur facture énergétique. En effet, des fournisseurs peu scrupuleux pratiquent des tarifs abusifs et des techniques de ventes agressives. Les conséquences pour les citoyens résident dans la difficulté à comprendre le contrat ou la nature de l'offre faite par le fournisseur, et à comparer plusieurs offres entre elles.

---

<sup>3</sup> Bimensuel AlterEchos, « Energie : Chauffe qui peut ! », Dossier spécial-février 2008, n°246-247

<sup>4</sup> idem

De plus, la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (Creg) n'est pas autorisée elle-même à contrôler les prix au niveau de la distribution, en raison de l'opposition de plusieurs gestionnaires de réseaux de distribution qui souhaitent voir le rôle de cette commission limité.

## II) Les différentes solutions : Réparer et changer

Face à cette combinaison de facteurs, les solutions se jouent nécessairement à plusieurs niveaux. Certaines sont réparatrices et n'interviennent pas sur le problème lui-même mais sur ses conséquences, d'autres sont davantage orientées sur le long terme et visent à changer les structures habituelles, économiques, sociales et environnementales. L'ensemble de ces mesures peut permettre d'agir à la fois sur la cohésion sociale et sur l'efficacité énergétique, celles-ci pouvant d'ailleurs être fortement corrélées.

### a. Les mesures réparatrices : soulager les difficultés sociales à court terme

Afin de faire face à la hausse de la facture énergétique a été mise en place une série d'aides sociales visant à permettre d'atténuer les difficultés rencontrées. **Au niveau fédéral**, plusieurs mesures d'urgence existent.

**Le « Fonds Mazout »** est un fonds social, géré par l'asbl Fonds social chauffage, qui apporte une aide financière aux ménages à faibles revenus, lorsque le prix du gazoil de chauffage ou du propane dépasse un certain seuil dans la période comprise entre le 1<sup>er</sup> septembre et le 30 avril. Il est accordé aux foyers dont le revenu imposable net ne dépasse pas 22873 euros ainsi qu'aux personnes surendettées et aux bénéficiaires du revenu d'intégration. Cette aide ne vaut que pour les 1500 premiers litres achetés et est limitée à un montant maximal de 210 euros. En Belgique, 315 000 foyers peuvent en théorie en bénéficier. La limite de ce système, pointée par les CPAS, réside dans son manque de souplesse et de globalité : le seuil est rigide et l'aide ne permet de lutter que sur un seul aspect du problème rencontré par le consommateur.

**Le Fonds social énergie, ou Fonds gaz et électricité**, créé en 2002, répond davantage à la revendication des CPAS en matière de gestion de leur propre budget, garantissant plus de souplesse face aux situations individuelles et ouvrant la possibilité d'une résolution globale. Il a pour but de permettre aux CPAS d'assurer un rôle de guidance budgétaire et d'aide sociale financière. Il permet selon les cas d'intervenir sur les dettes, sur les difficultés de paiement, sur les factures énergétiques impayées et même d'agir en amont, en conseillant les consommateurs afin qu'ils gèrent mieux leur facture énergétique.

**Des tarifs sociaux** privilégiés pour le gaz et l'électricité ont été également mis en place, exonérant de la redevance fixe sur ces énergies les bénéficiaires de certaines allocations sociales. Mais le manque d'information empêche là encore de nombreux ayants droit de faire valoir cet avantage auprès de leur fournisseur. L'absence d'automatisation de cette aide, le

manque de souplesse et la nécessité de renouveler chaque année sa demande sont à nouveau autant de barrières à l'obtention de cette aide provisoire.

**D'autres aides** existent, comme la possibilité d'échelonner les paiements du mazout, mais elles font là aussi souvent figures de pansements qui apportent un peu de confort mais ne guérissent pas la plaie profonde.

**Les Régions**, qui participent également au financement des CPAS, ont également leur propre système de mesures sociales énergétiques. Les trois Régions ont créé **un statut de client protégé**, qui permet pour ceux qui répondent à certains critères (bénéficiaires du tarif social et ménages en médiation ou règlement collectif de dettes) de recevoir davantage d'aides sociales en cas de difficulté à payer leur facture. Mais ces critères prennent davantage en compte les aides que reçoivent déjà les consommateurs plutôt que leur revenu et le nombre de personnes à leur charge, écartant ainsi certains foyers touchés par des difficultés, ayant pourtant des revenus égaux à ceux bénéficiaires des aides énergétiques. Au-delà de ce point commun, chaque Région apporte cependant des réponses assez différentes au problème social.

**La Région Bruxelloise** met davantage l'accent sur la compréhension des raisons de la hausse de la facture énergétique et sur les mesures d'incitations sociales, que sur l'aide sociale proprement dite. Ainsi, le 24 septembre 2007 est née la Commission bruxelloise de Régulation gaz et électricité, du nom de Brugel. Elle a pour fonction principale d'assurer une maîtrise publique des marchés du gaz et de l'électricité libéralisés, notamment dans le souci de protéger les consommateurs. Ses missions vont du contrôle des plans d'investissements en réseau de gaz et d'électricité à la délivrance des certificats verts, en passant par la gestion des plaintes et l'information générale au public. Elle permet par exemple de s'informer sur les fournisseurs, sur la façon de réaliser des économies d'énergie, ou encore sur la façon dont les factures sont réalisées.

**Pour les situations d'urgence**, plusieurs recours existent en Région Bruxelloise. Ils peuvent être consultés sur le site de la commission Brugel.<sup>5</sup>

Pour les consommateurs en situation d'endettement, il est indiqué qu'une facture impayée donne lieu à un rappel, suivi le cas échéant d'une mise en demeure puis du placement d'un limiteur de puissance à 6 Ampères. Un plan d'apurement des dettes est alors proposé au consommateur qui, s'il ne paie pas, ne verra sa fourniture de gaz et de l'électricité coupée que sur décision du Juge de Paix. Celui-ci évalue la mauvaise foi ou non du consommateur et prononce éventuellement la résiliation du contrat avec le fournisseur. Tout au long de ce processus, les CPAS seront informés par les fournisseurs, sauf si le consommateur s'y oppose. Le CPAS peut ainsi jouer un rôle de guidance et aider les consommateurs dans la gestion de leur budget énergétique. Si le contrat est résilié par le Juge de Paix, ce dernier ou le CPAS peuvent imposer, en période hivernale (du 01/10 au 31/03), une fourniture temporaire par le fournisseur de dernier ressort (Sibelga).

---

<sup>5</sup> idem

Pour les consommateurs en situation de précarité (ménages en médiation de dettes, ménages aidés par le CPAS, ménages en dessous d'un certain niveau de revenus, veufs, invalides, pensionnés ou orphelins), il existe une protection spécifique et temporaire. Le consommateur est suspendu de son contrat avec son fournisseur et il est transféré vers un fournisseur de dernier ressort, le distributeur Sibelga. Celui-ci est obligé de fournir temporairement le client en gaz et/ou électricité à des tarifs sociaux. Si le client n'apure pas ses dettes vis-à-vis de son fournisseur de base, et qu'il ne paie pas non plus le fournisseur de dernier ressort (Sibelga), ses fournitures peuvent être coupées sur base d'une décision du Juge de Paix. Si le client éteint ses dettes auprès de son fournisseur de base, il retourne chez ce dernier et son contrat reprend ses effets. Le site de Brugel précise cependant que la fourniture de dernier ressort agit comme une bouée de sauvetage, mais ne constitue pas comme une solution permanente.

**La Région wallonne** est également soucieuse de prendre en compte la « fracture énergétique » qui touche les ménages les plus pauvres face à la montée des prix des énergies fossiles. Les mesures consistent essentiellement à guider les particuliers dans leur choix énergétique et dans leur consommation quotidienne. Les CPAS remplissent cette mission entre autres. Ils reçoivent des subsides de la part de la Région pour mener cette guidance sociale à bien. La Cellule sociale Energie peut aussi offrir une forme de guidance sociale énergétique. Ces deux structures peuvent faire intervenir le Fonds social Chauffage auprès des ménages éligibles. Pour protéger les personnes à revenus modestes du risque de se trouver privées d'énergies essentielles à leurs besoins, plusieurs mesures ont été mises en place: l'extension de la notion de client protégé, une intervention plus rapide en cas de difficulté de paiement, l'interdiction de coupure de l'alimentation en électricité ou en gaz, le placement d'un compteur à budget ou encore le renforcement du droit de fourniture minimale garantie.

Depuis la libéralisation complète du marché de l'énergie, plus récente **en Flandre**, quatre Flamands sur cinq ont signé en 2007 un contrat avec le fournisseur de leur choix. De nombreuses familles rencontrent cependant des difficultés. Pour le cinquième de la population qui n'a pas choisi son fournisseur, la présence du gestionnaire de réseau de distribution (GRD) est déterminante, dans la mesure où il assume le rôle de fournisseur social des particuliers dont le contrat de fourniture a été résilié par leur fournisseur commercial, pour cause de non-paiement ou pour une autre raison.<sup>6</sup> Le GRD s'occupe également des contentieux et peut imposer le placement de compteur à budget, en général associé à un limiteur de puissance de dix ampères. Le compteur à budget devient assez répandu en Flandre (7237 compteurs à budget en 2004 contre 25405 en 2006), comme dans les autres Régions. Certains se demandent si une guidance sociale énergétique ne serait pas préférable au compteur, dans une perspective de long terme et posent une question éthique : Est-il viable de consommer selon ses moyens et d'ignorer ses besoins ?

---

<sup>6</sup> D'après le communiqué de presse sur le développement des marchés de l'électricité et du gaz naturel en Belgique pour l'année 2006 édité par la VREG

L'ensemble de ces mesures sociales a le mérite de permettre à des particuliers de faire face avec un peu plus de confort à des situations qui touchent à leurs besoins vitaux. Mais elles ne résolvent pas la question de fonds, sous-jacente à la facture énergétique : comment fondamentalement être moins dépendant des énergies fossiles ? L'intérêt n'est pas seulement social, mais également stratégique et environnemental. Cependant, comment ces ménages en difficulté peuvent-ils réaliser des investissements coûteux, même subventionnés, s'ils ne disposent pas des moyens minimaux pour faire face aux dépenses énergétiques de base ? Il semble que la perspective à adopter doit se fonder sur le long terme, sur un changement de comportement et sur la promesse d'un minimum d'endettement pour une facture énergétique, à terme, réduite voire nulle.

## **b. Changer : obliger, inciter, éduquer**

### **- Obliger**

C'est du niveau européen qu'a été initié le changement, même si la Flandre avait déjà pris une certaine avance dans ce domaine. Une directive portant sur l'efficacité énergétique des bâtiments résidentiels et non résidentiels (PEB) a été adoptée en décembre 2002 et est entrée en vigueur en 2003. Les états-membres ont jusqu'en janvier 2009 pour transposer intégralement la directive. Cette directive doit permettre de remplir les engagements de Kyoto et de répondre en partie à la question de l'indépendance énergétique de l'UE. Par ricochet, bien qu'antérieure aux « trois fois vingt » (pour 2020, réduire, entre autres, de 20% la consommation énergétique globale de l'Union européenne), cette directive s'inscrit dans la même logique de réduction plus drastique de la consommation énergétique en Europe. Les mesures qu'elle impose consistent en la mise en place d'un certificat de performance énergétique pour la construction, la vente ou la location d'un bâtiment, permettant ainsi aux particuliers de connaître la consommation à laquelle ils doivent s'attendre. Elle impose également une méthode de calcul pour mesurer la performance énergétique des bâtiments accompagnée de normes minimales de performance énergétique, au sein de chaque Etat membre. Ses nouvelles obligations devraient permettre non seulement un gain environnemental évident, mais également, à long terme de réduire la facture énergétique, et à plus court terme, de mieux informer les acquéreurs ou les locataires d'un bien immobilier. Dans cette perspective, une ordonnance a été prise par la Région bruxelloise, ayant pour objectif la protection du consommateur ainsi que la performance énergétique, définie comme « la quantité d'énergie consommée ou estimée pour répondre aux différents besoins liés à une utilisation standardisée du bâtiment »<sup>7</sup>. Les cibles concernées sont les bâtiments neufs et les bâtiments rénovés. Entre 2008 et 2009, les mesures imposées par la directive européenne devraient être appliquées au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale. Des objectifs précis liés à la PEB doivent être atteints : Pour le bâtiment neuf, la norme E qui mesure la consommation de chauffage et d'électricité devrait passer de E100/E110 actuellement, à E90 en 2009, puis à E70/E75 en 2011, l'objectif pour la Région étant d'atteindre une réduction de 30%, à condition qu'un accord politique se fasse autour de cette question pour accompagner le processus. Par ailleurs, la norme K mesurant l'isolation thermique est fixée à K40/K45, ce qui avantagera les habitats à deux façades par rapport à

---

<sup>7</sup> [http://evelyne.huytebroeck.be/IMG/pdf/dossier\\_presse.pdf](http://evelyne.huytebroeck.be/IMG/pdf/dossier_presse.pdf)

ceux à quatre façades, car les façades représentent une source de perte d'énergie et de chaleur. Des normes en matière de ventilation et de surchauffe ont été également établies. Enfin, les installations techniques devront répondre à certains critères, et permettre par exemple de mettre en place un zonage chaud et froid ou une programmation, selon les besoins. Concernant les bâtiments rénovés, étant donné la difficulté à les adapter dans certains cas aux exigences du durable, les normes seront un peu moins contraignantes, même si le même souci aux installations techniques (brûleur, clapet, calorifugeage, etc.) sera apporté.

Des mesures similaires ont déjà été adoptées ou sont en cours d'adoption dans les deux autres Régions et vont dans le sens d'économie d'énergie pour l'avenir.

**- Inciter :**

Actuellement, en attendant la mise à niveau de tous les bâtiments, visée sur le long terme par la directive, de nombreux incitants, primes et aides existent au niveau des Régions et des localités, ayant pour but d'encourager la rénovation et la construction durable, ou à moindre échelle les installations permettant des économies d'énergie. Le problème étant souvent l'investissement initial mais également le manque d'information ou de sensibilisation, les Régions tentent d'élargir leur panel de solutions à destination de tous les ménages.

**- *Les aides permettant de réaliser l'investissement initial***

Il est recommandé en général avant de commencer un investissement énergétique, quel qu'il soit, d'effectuer **un audit énergétique**. La mesure vaut pour l'ensemble des pays de l'UE, puisque l'article 7 de la directive sur la performance des bâtiments<sup>8</sup> oblige à ce que l'ensemble des bâtiments soit certifié d'ici 2009, ce qui incite clairement les habitants à réaliser des audits afin de savoir où se situe leur habitat en matière de consommation énergétique, mais également le potentiel d'économie à réaliser. L'auditeur agréé délivre un label de qualité énergétique, compris entre A+, pour les logements les plus performants, et E pour ceux enregistrant la plus grande déperdition énergétique. L'audit fait en général l'objet d'une aide régionale, comme par exemple en Région bruxelloise où l'audit est primé de 400 euros par maison.

**Au niveau fédéral**, le système du tiers-investisseur, proposé par le fonds de réduction du coût global de l'énergie (FRCE), permet d'emprunter de l'argent afin de rendre son infrastructure « thermo efficiente » et de rembourser le prêt au moyen des économies réalisées avec les nouveaux équipements. Le gouvernement autorise par exemple, dans le cadre du parc immobilier fédéral Fedesco, de profiter du système du tiers investisseur.

**En région**, il existe également des prêts sociaux. La Région bruxelloise vient de mettre en place un prêt vert social à taux zéro, destiné aux ménages à bas revenus qui ont du mal à faire face à l'augmentation du prix de l'énergie, et encore plus à emprunter. Bruxelles-Environnement leur propose, en partenariat avec la coopérative de crédit alternatif CREDAL,

---

<sup>8</sup> Directive 2002/91/CE

un nouveau prêt vert social à taux zéro (0 % d'intérêt) pour les travaux qui visent à améliorer la performance énergétique de leur habitation (isolation des combles, double vitrage...). De cette façon, les ménages peuvent réduire leur facture d'énergie et rembourser progressivement leur investissement sans payer de coûteux intérêts bancaires. Le montant maximal de crédit est de 10000 euros.

Pour sa part, **la Région wallonne** a mis en place le système Mebar, qui peut permettre de faire prendre complètement en charge par la Région l'investissement initial, sans que le bénéficiaire doive contribuer. Les bénéficiaires sont des ménages à revenus modestes et leurs investissements doivent permettre de réaliser des économies d'énergie. Le CPAS gère la demande et fait réaliser un audit pour déterminer la nature des travaux à effectuer. La Région prend alors en charge ces derniers à concurrence d'un certain montant. En cas de dépassement, le ménage doit prendre en charge l'excédent. En 2007, le ministre wallon, André Antoine, a également lancé l'idée de « prêts sociaux énergie » dans le cadre des contrats de gestion de la Société wallonne du crédit social (SWCS) et du Fonds du logement wallon (FLW), qui financent également des travaux ayant un impact permettant une diminution de la consommation d'énergie.

En **Région flamande** est en train d'être adoptée une mesure qui devrait permettre aux ménages peu ou pas imposés de bénéficier d'une prime compensant la déduction fiscale à laquelle ils ne peuvent prétendre, éliminant ainsi la discrimination liée à la fiscalité.

Une autre solution est d'encourager les propriétaires à rénover, notamment en ce qui concerne les logements sociaux. A Bruxelles, plusieurs exemples existent, dont notamment le Foyer jettois qui a pour objectif de convertir la moitié de son patrimoine immobilier en logements basse énergie d'ici 2012. L'investissement est rentable, mais les incitants financiers manquent encore, ainsi que parfois la volonté politique, ou les moyens eux-mêmes.

#### ***- les primes à l'achat***

Celles-ci viennent en complément, suite à l'achat d'une installation.

**La Région Bruxelloise** a mis en place 18 primes, certaines étant déjà plus populaires que d'autres, telle la prime « vitrage super isolant », dont en 2007, 2772 personnes ont bénéficié pour un montant global de 2 millions d'euros. Cette prime est de 25 euros par m<sup>2</sup> de double vitrage isolant installé et elle est plafonnée à 50% de la facture. D'autres primes existent : sur l'isolation (toit, toit avec toiture verte, murs extérieurs, sol), sur la ventilation, sur l'habitation passive/basse énergie, sur les appareils de chauffage (chaudière à condensation, chauffe-eau instantané ou à gaz, régulation thermique, pompe à chaleur, chauffe-eau solaire), sur les énergies renouvelables (système photovoltaïques de production d'électricité) et sur les équipements ménagers (réfrigérateur A++, congélateur A++, sèche-linge).

**En Flandre**, pour les installations permettant des économies d'énergie, il existe des primes de la part des gestionnaires de réseaux de distribution électrique, et des subsides de la part des provinces et de la part de certaines communes. La province du Brabant flamand accorde

par exemple une aide particulière dans le cas d'une isolation de la toiture ou de l'achat d'un chauffe-eau solaire. La prime pour le chauffe-eau solaire dépend de la superficie du collecteur et de son prix, avec un minimum de 625 euros. Depuis peu, la province du Limbourg offre également une prime, à savoir de 250 euros, pour les 450 premiers dossiers de demande introduite. Quant aux communes, presque une sur trois octroie une prime à l'énergie solaire, pouvant varier de 250 à 1000 euros. L'usage de la pompe à chaleur est également fortement encouragé, car si son prix d'achat est relativement élevé, la rentabilité de l'investissement est rapide, à condition que la pompe soit de bonne qualité. Pour que ces aides ne soient pas de l'argent gaspillé, un « Code de bonnes pratiques relatif à l'installation de pompes à chaleur dans les habitations » a été édité au niveau fédéral, complété au niveau flamand, par la « Plateforme pour les pompes à chaleur » composée de chercheurs, de techniciens, de fabricants, de distributeurs, des autorités et des fournisseurs d'électricité, afin de garantir le suivi, la promotion et l'innovation dans ce domaine. De plus, le décret sur la prestation énergétique en Flandre rend légal uniquement l'installation de pompes à chaleur aux normes européennes. L'accent a été porté également de façon plus précoce que les autres régions, sur le photovoltaïque. Depuis le 1er janvier 2006, la Région flamande a mis en place un système d'aide pour la production d'électricité au moyen de panneaux solaires photovoltaïques. En 2007, la Région finance à hauteur de 10% l'investissement des particuliers, des établissements scolaires, des administrations locales, des asbl et des associations. Le coût de l'investissement ne doit pas dépasser 7000 euros/kWp hors TVA. Des primes communales s'ajoutent également, correspondant généralement à un pourcentage de l'investissement, compris entre 250 et 1000 euros. D'autres formes d'incitation s'ajoutent à ces mesures, à savoir la possibilité d'obtenir que les kilowatts produits en plus grâce au système photovoltaïque soient déduits financièrement de la facture finale, ou encore la possibilité d'une déduction fiscale lors d'un emprunt hypothécaire. Enfin, un dernier avantage issu de l'installation d'un système photovoltaïque réside dans l'obtention de certificats d'électricité verte, dont le modèle a été repris en Wallonie, et que l'on présentera ensuite.

Les primes Energie issues d'un Fonds Energie renouvelé de façon bisannuelle, le dernier en date concernant la période 2008–2009, constituent l'essentiel de l'incitation de **la Région wallonne**. Pour cette période, le fonds finance une série de primes à l'isolation (toit, murs, planchers), qui inclut de plus la pose de double vitrage, les maisons passives ou encore l'installation d'un système de ventilation avec récupération de la chaleur. Afin d'agir sur le facteur consommation d'énergie qui découle directement du facteur isolation, la Région wallonne a également mis en place différentes primes au chauffage pour l'installation d'une chaudière à gaz à condensation ou basse température, par exemple, ou d'une pompe à chaleur. D'autres primes encouragent les travaux de régulation, les audits énergétiques ou l'installation de cogénération ou de micro-cogénération de qualité. Afin d'aider les particuliers à mener un audit, la Région wallonne encourage particulièrement cette mesure par des primes, car elle permet ensuite d'effectuer les investissements les plus adéquats, et donc les plus efficaces. La cogénération est également promue, car cette technologie qui permet de produire à la fois de l'électricité et de la chaleur, diminue sensiblement la consommation énergétique tout en permettant de réduire les émissions polluantes. Pour les

particuliers, c'est davantage la micro-cogénération, plus adaptée à leurs besoins, notamment en cas de besoin important en chaleur, qui est recommandée par la Région.

Enfin, la nouveauté du Fonds Energie 2008–2009 est d'encourager l'installation de panneaux solaires photovoltaïques. En Wallonie, contrairement à certains préjugés, un potentiel important existe pour le solaire et le photovoltaïque. En effet, une surface horizontale d'un mètre carré reçoit par an une quantité d'énergie solaire d'environ 1000 kWh.<sup>9</sup> Soutenus par le Ministre ayant en charge l'énergie, une dizaine de projets ont été soutenus dans des communes et des institutions publiques, afin de promouvoir le photovoltaïque solaire en présentant une vitrine wallonne de démonstration. Les investissements réalisés dans ce cadre seront financés en partie par la Région, qui fournira également un accompagnement technico-économique afin que les communes notamment ne s'endettent pas. Les particuliers ont également été encouragés à investir dans l'installation de systèmes photovoltaïque, mais de façon indirecte, c'est-à-dire non pas par un régime de primes, mais par le biais du marché des certificats verts.

#### ***– Les certificats verts***

Ils représentent l'ultime moyen de réduire sa facture énergétique voire de la rendre nulle, une fois que toutes les installations adéquates ont été faites dans la maison (isolation, ventilation, doubles vitrages isolants, panneaux solaires). Ils s'adressent donc au public le plus avancé dans les investissements énergétiques.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006 ont été mis en place **en Région flamande** des certificats d'électricité verte, délivrés en échange de production d'énergie verte, c'est-à-dire d'une énergie produite à partir d'une source d'énergie renouvelable, à l'image des panneaux photovoltaïques par exemple. Un certificat correspond à une économie de 1000 kilowattheure et vaut 450 euros. Ces certificats, délivrés aussi bien aux particuliers qu'aux entreprises, peuvent être vendus à des fournisseurs qui ne produisent pas assez d'électricité verte. Des certificats de cogénération sont également délivrés, afin d'obliger les fournisseurs à économiser toujours plus l'énergie primaire grâce à une cogénération qualitative, pour atteindre en 2012 l'objectif de 5,23% de cogénération dans la part des énergies

**La Région wallonne** a également mis en place un système de mécanisme de soutien financier à l'électricité verte, définie comme « l'électricité produite à partir de sources d'énergies renouvelables ou de cogénération de qualité dont la filière de production permet un taux minimum de 10% d'économie de CO2 par rapport aux émissions d'une production classique d'électricité dans des installations modernes de référence. »<sup>10</sup> En échange de la production d'électricité verte, la CWaPE délivre des certificats verts. Tous les fournisseurs sont sommés de mettre sur le marché un quota d'énergie verte, sous peine d'amende. Selon la CWaPE<sup>11</sup>, un certificat vaut actuellement 91,46 euros sur le marché et son prix minimum garanti est de 65euros par la Région Wallonne, alors que l'amende s'élève à 100 euros par mégawattheure

---

<sup>9</sup><http://energie.wallonie.be/xml/doc-IDD-10575-.html>

<sup>10</sup><http://energie.wallonie.be/xml/doc-IDD-7739-.html>

<sup>11</sup> Chiffres CWaPE 13/11/2007

manquant, ce qui constitue une incitation très forte à être en règle. Cette mesure, qui avantage particulièrement les producteurs d'énergies renouvelables et leur permet d'être plus compétitif en revendant leurs certificats verts, profitent également depuis peu, comme on l'a vu, aux particuliers qui produisent de l'électricité photovoltaïque, qui pourront par ce biais obtenir des certificats et les revendre. Ils recevront en effet, dans le cadre du programme Solwatt de la Région wallonne, 7 certificats verts par mégawattheure produit, ce qui devrait permettre de rentabiliser relativement vite l'investissement de départ, en plus des économies d'énergie faites en électricité.

#### ***- les déductions fiscales***

Ce sont les plus contestées, accusées de ne concerner que la frange de la population la plus privilégiée, pour qui une déduction fiscale est donc rentable.

Le gouvernement fédéral accorde par exemple en complément des primes régionales, des réductions d'impôts de 40% aux propriétaires et aux locataires qui investissent dans des systèmes économiseurs d'énergie, comme le remplacement ou l'entretien d'une chaudière, l'isolation du toit, l'installation de double vitrage ou encore la réalisation d'un audit énergétique, et l'un des plus efficaces de ces systèmes, la maison passive.

Plus équitable en apparence mais également controversée, la réduction de la TVA sur l'énergie, actuellement à 21%, prônée par de nombreuses associations militantes et mêmes certains partis d'extrême gauche, a été envisagée par l'Etat belge. Cependant, certains milieux environnementalistes s'y opposent, et même la Commission européenne. Ils prônent en effet d'augmenter de façon irréversible le coût des énergies polluantes, et ainsi d'obliger à changer radicalement les comportements et à trouver des innovations écologiques pour remplacer ces énergies. Cette mesure semble être valable sur le long terme, comme l'a démontré l'exemple de l'Allemagne, qui a reversé les recettes supplémentaires liées à l'augmentation de la taxation des énergies, dans la réduction des cotisations sociales sur le travail, permettant ainsi de créer 250 000 emplois.

Cependant, les ménages sont moins bénéficiaires que les entreprises de cette réforme, qui combine pourtant création d'emploi et économie d'énergie. Il semble que les aides sociales provisoires pourraient dans ce cas conserver toute leur utilité, à condition qu'elles soient combinées à l'offre de vraies possibilités de changement dans la façon de consommer l'énergie.

#### **- Eduquer**

A défaut de pouvoir habiter immédiatement dans un logement basse énergie, plusieurs bonnes pratiques peuvent être exercées par les ménages, afin de réaliser un certain nombre d'économies d'énergie. La guidance sociale énergétique mise en place dans les CPAS participe de cette démarche de sensibilisation et de changement des comportements. En Région flamande, le gestionnaire de distribution du réseau (GDR) assume également cette mission de guidance. Les résultats sont très concrets sur la facture comme le montre un test réalisé à petite échelle dans la Région de Bruxelles-Capitale : le Défi Energie, mis en œuvre en 2005-2006 et en 2006-2007, testé respectivement sur 200 puis 1300 ménages en

période hivernale, a permis de changer les comportements des individus dans leur logement et dans leurs déplacements, sans investissement et sans perte de confort. Il leur a été proposé d'adopter des gestes simples afin de réduire leur consommation initiale : éteindre le chauffage et l'éclairage quand cela est nécessaire, fermer les portes, cuisiner avec un couvercle quand on fait bouillir de l'eau, éviter le mode veille pour de nombreux appareils électriques, etc. L'adoption de ces bonnes habitudes a permis d'atteindre une réduction de 8% de CO2 en moyenne lors de la première période, puis de 20% lors de la seconde. Cette expérience démontre donc l'intérêt de porter attention aux gestes quotidiens, avant même d'entreprendre des travaux de construction ou de rénovation.

## Conclusion

La facture énergétique résulte d'un ensemble complexe de facteurs, parfois interdépendants, qui peuvent en faire un vecteur d'exclusion sociale ou de pauvreté. Certains paramètres de cette facture peuvent plus ou moins aisément et rapidement être modifiés, selon qu'ils soient de nature structurelle ou conjoncturelle, qu'ils appellent une réponse d'urgence ou réellement durable. Des inégalités demeurent également dans les moyens de lutter contre la hausse de la facture énergétique : une fracture énergétique a été mise au jour par plusieurs observateurs et se confirme par les chiffres, à l'image du nombre grandissant de compteurs à budget installés en Belgique. Les solutions peuvent parfois se contredire entre elles : S'habituer à une énergie chère avec les aides sociales ou bien changer radicalement mais en payant le prix fort de l'investissement, par exemple. Du chemin semble avoir été fait par les Régions belges qui proposent des alternatives à ces solutions radicales, telles des prêts sociaux environnementaux ou des mesures d'aide sociale accompagnées de guidance énergétique. Il est nécessaire en effet qu'un cercle vertueux se mette en place, consistant à sensibiliser, inciter et obliger tout à la fois, de sorte que le changement se fasse progressivement, sans priver les ménages de leur droit à l'énergie, et en les incitant à reconsidérer leur consommation énergétique. Le débat reste encore ouvert sur la meilleure façon de franchir le cap, mais il nous semble clair que seule une démarche responsable, sociale et environnementale, donc durable, pourra permettre de régler le problème de la facture énergétique ainsi que celui de la précarité inacceptable qui peut en découler.