



Rapport primes énergie

Combien de citoyens ont rencontré des difficultés pour obtenir leur prime énergie et quels enseignements le gouvernement fédéral peut-il en tirer ?



le Médiateur
fédéral

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	3
Contexte	4
1. Un large éventail de primes	6
1.1. La prime chauffage de 100 euros	6
1.2. La prime pour le mazout – propane en vrac – pellets en vrac	7
1.3. La prime fédérale pour le gaz et la prime fédérale pour l'électricité : les forfaits de base	7
2. Défis majeurs pour le SPF Économie – Grande frustration des citoyens	8
3. Différentes primes, différentes façons de les obtenir et de les demander, stricte application des dates limite d'introduction	10
3.1. Examen du droit à la prime énergie : automatique ou sur demande ?	10
3.2. Différentes manières d'introduire la demande	12
3.3. Application stricte des délais d'introduction d'une demande	15
4. Délais de traitement : irréalistes, trop longs – ou trop courts	17
5. Conditions d'attribution : pas toujours claires	19
5.1. Droit à la prime dépendant d'informations fournies par des tiers	19
5.2. Primes énergie uniquement pour les ménages ... mais pas pour tous les ménages	23
5.3. Droit à la prime mazout, propane ou pellets uniquement si l'adresse de livraison correspond à la résidence principale	25
5.4. Droit à la prime pellets : uniquement lorsque le chauffage aux pellets est le système de chauffage principal	26
5.5. Les livraisons par des fournisseurs étrangers ne sont pas éligibles	27
5.6. Un contrat d'énergie fixe conclu après le 30 septembre 2021 ? La fiche tarifaire compte !	28
5.7. Forfait de base fédéral 2 et droit au tarif social. La confusion règne encore !	29
5.8. Pas de droit aux forfaits de base fédéraux de gaz et d'électricité pour les bénéficiaires du tarif social énergie mais bien pour les bénéficiaires d'autres tarifs préférentiels ?	31
6. Motivation imprécise et procédures de recours inappropriées	32
6.1. Motivation incorrecte des décisions	32
6.2. Voie de recours possible inappropriée	33
7 Les dispositions légales manquent parfois leur cible	36
Conclusion	39
Législation	42

INTRODUCTION

Le Médiateur fédéral rédige ce rapport en réponse aux **plaintes nombreuses et diverses** qu'il a reçues concernant les primes énergie. La majorité de ces primes ont été payées correctement et à temps. Néanmoins, de nombreuses personnes ont éprouvé des difficultés à obtenir leur prime, d'autres ne l'ont pas reçue du tout. Elles se sont adressées au Médiateur fédéral. Grâce à **une bonne entente et à une concertation étroite** avec les responsables et les collaborateurs de la Direction générale de l'Énergie du Service Public Fédéral Économie, le Médiateur fédéral a pu trouver **une solution pour de nombreuses plaintes**. Mais pour certaines plaintes, pourtant justifiées, cela n'a pas été possible. Le Médiateur fédéral a également constaté que de nombreux problèmes auraient pu être évités.

Ce rapport du Médiateur fédéral contient ses **constats** sur les nombreux problèmes qui se sont posés concernant l'octroi des primes énergie. Il propose un certain nombre de **solutions** et formule divers **points d'attention et recommandations pour éviter de tels problèmes lors d'éventuelles futures crises**.

Chaque citoyen doit obtenir ce à quoi il a droit et aucun citoyen ne peut être la victime d'une législation défailante ou des problèmes organisationnels auxquels une administration est confrontée.

CONTEXTE

La reprise de l'économie après la pandémie de coronavirus a entraîné une forte hausse des prix de l'énergie au cours de l'année 2021. Lorsque la guerre a éclaté en Ukraine en 2022, **la crise énergétique s'est également intensifiée**. Les prix de l'énergie ont continué à augmenter et les témoignages de personnes ayant des difficultés à payer leurs factures d'énergie se sont multipliés. Le gouvernement fédéral a décidé d'intervenir pour garantir aux citoyens **un accès continu à l'énergie, qui est un besoin fondamental**. C'est ainsi que des conseils pour économiser l'énergie ont été donnés et qu'une extension temporaire du tarif social pour l'énergie a été décidée. En un temps record et par étapes successives, le Parlement et le gouvernement ont travaillé sur des mesures pour l'octroi de diverses **primes énergie**, afin que le coût de la **facture énergétique reste abordable pour les citoyens**.

La **Direction générale de l'Énergie du SPF Économie** était responsable de la mise en œuvre des différentes mesures. Elle a fait **tout ce qui était en son pouvoir**, mais plusieurs problèmes ont **compliqué cette mise en œuvre** : la complexité de la réglementation, l'étendue et la diversité des primes, la nécessité de développer plusieurs nouvelles applications TIC et des mécanismes de contrôle, de recruter et de former rapidement du personnel supplémentaire ainsi que l'afflux important des demandes. Heureusement, la Direction générale de l'Énergie a réussi à **octroyer la plupart des primes correctement et à temps**.

Même si l'attribution des primes à l'énergie s'est déroulée sans problème pour la plupart des citoyens, nombre d'entre eux ont malgré tout rencontré des **difficultés**. Ils ont frappé à la porte du Médiateur fédéral. Entre la fin de l'année 2022 et décembre 2023, le Médiateur fédéral a **reçu un peu plus de 1700 plaintes. Jamais auparavant il n'avait reçu autant de plaintes sur le même sujet dans un laps de temps aussi court**. Ce nombre de plaintes peut sembler assez faible par rapport au nombre de demandes que le SPF Économie a dû traiter. Mais les plaintes qui parviennent au Médiateur fédéral ne sont jamais que la partie émergée de l'iceberg. Le fait qu'un si grand nombre de plaintes parviennent au Médiateur en si peu de temps démontre un **problème de fond**.

Les plaintes reçues étaient **très variées**.

- Certaines personnes n'arrivaient pas à introduire une demande.
- D'autres avaient pu introduire une demande, mais n'avaient toujours pas reçu de décision plusieurs mois après.
- D'autres encore avaient reçu une décision de refus pour des raisons peu claires, parfois incorrectes.
- La Direction générale de l'Énergie était difficilement joignable et souvent inaccessible, de sorte que les personnes n'obtenaient pas de réponse à leurs demandes d'information.
- Parfois, cela concernait un problème dans la réglementation.

Des mesures utiles et bien intentionnées ont ainsi manqué leur cible dans de nombreux cas – et de nombreux citoyens ont perdu confiance dans le gouvernement.

Quelle que soit la cause des problèmes, **pour le Médiateur fédéral, il est inacceptable que les citoyens n’obtiennent pas ce à quoi ils ont droit** – et ce particulièrement lorsqu’il s’agit des **citoyens les plus vulnérables**. Cela nuit à la confiance des citoyens envers les autorités. Pour contribuer à **restaurer cette confiance** – raison pour laquelle le Médiateur fédéral a été créé – il a déjà formulé deux **recommandations** concernant les primes mazout, propane et pellets en juin 2023. Ces recommandations visaient à :

- veiller à ce que les citoyens ne soient pas victimes de la défaillance de leur fournisseur
- et
- permettre aux citoyens de pouvoir aussi introduire une demande pour pouvoir bénéficier de leur prime énergie même après la date limite fixée 30 avril 2023.

Le projet de loi 55K3665 portant diverses dispositions en matière d’économie, qui propose également des modifications à la loi du 26 juin 2022 visant à octroyer une allocation pour l’acquisition de gasoil ou de propane en vrac destinés au chauffage d’une habitation privée, met partiellement en œuvre ces recommandations (voir parties 3 et 4). Mais cela est loin de résoudre tous les problèmes et de nombreux points risquent de ne pas être résolus. Il faut **tirer les leçons** des nombreux problèmes rencontrés lors de la mise en œuvre des différentes mesures énergétiques. C’est la raison d’être de ce rapport du Médiateur fédéral. Qui contient plusieurs points d’attention et des propositions visant à **éviter des problèmes similaires lors d’éventuelles crises futures. Afin que les mesures politiques ne manquent pas leur cible et que chaque citoyen obtienne ce à quoi il a droit.**

1. Un large éventail de primes

Pour faire face à la hausse des prix de l'énergie et alléger la facture énergétique de la population, le gouvernement fédéral a pris plusieurs mesures **depuis octobre 2021**. Il a par exemple réduit la TVA sur certains produits et élargi le droit au tarif social pour l'énergie. Il a également accordé un certain nombre de **primes**. Celles-ci étaient très diverses.

- Les primes variaient en fonction du **type d'énergie** : gaz, électricité, pellets en vrac, gasoil, propane en vrac.
- Les **montants des primes** étaient différents.
- Les **conditions d'attribution** étaient différentes.
- Parfois l'octroi était **automatique**, parfois le citoyen devait introduire une **demande**.
- **La manière dont les citoyens pouvaient demander la prime variait**. Pour certaines primes, cela pouvait se faire en ligne, d'autres devaient être demandées par courrier recommandé, d'autres encore par lettre ordinaire ou par courrier.

Un **amalgame de mesures et de conditions** contenues dans une **législation complexe**, qui, en outre, changeait aussi régulièrement. Il n'est donc pas étonnant que l'administration et de nombreux citoyens aient rencontré des problèmes.

1.1. La prime chauffage de 100 euros

Début 2022, le gouvernement fédéral a décidé d'octroyer une prime chauffage fédérale unique de 100 euros nets à chaque ménage disposant d'un contrat d'électricité pour son lieu de résidence au **31 mars 2022**. La prime de chauffage n'était soumise à aucune condition particulière. La seule exigence était que le contrat devait être de **type résidentiel** ; les contrats pour des activités commerciales ou professionnelles n'étaient pas éligibles.

L'octroi de la prime de chauffage s'est fait **automatiquement** pour la plupart des ménages. Ceux qui **n'avaient pas reçu la prime automatiquement** au 31 juillet 2022 pouvaient **introduire une demande** pour encore l'obtenir, initialement jusqu'au 15 octobre 2022, plus tard ce délai a été reporté au **17 novembre 2022**. Le SPF Économie vérifiait alors cette demande et informait ensuite le fournisseur d'énergie s'il pouvait ou non payer la prime de chauffage. Les citoyens n'ayant pas contacté le SPF Économie **avant le 17 novembre 2022** n'avaient plus droit à la prime.

Le paiement de la prime de chauffage était effectué par le **fournisseur d'énergie**, sous la forme d'une réduction de la facture d'acompte ou de décompte entre le 15 avril 2022 et le 31 juillet 2022 ou par un **versement sur le numéro de compte** de la personne concernée. Si le fournisseur d'énergie ne connaissait pas le numéro de compte de son client, il devait le lui demander. Ce dernier avait alors **jusqu'au 31 mars 2023** pour répondre. S'il ne le faisait pas, il n'avait plus droit à la prime.

1.2. La prime pour le mazout – propane en vrac – pellets en vrac.

Les personnes qui chauffent leur maison au **mazout ou au propane en vrac** pouvaient bénéficier d'une prime unique de **225 euros**. Plus tard, cette prime a été augmentée à **300 euros**, ce qui a obligé le SPF Économie à revoir tous les dossiers dans lesquels il avait déjà pris une décision et à payer en plus la différence de 75 euros.

L'achat du mazout ou du propane devait avoir eu lieu **entre le 15 novembre 2021 et le 31 décembre 2022** ; par la suite, cette période a été prolongée jusqu'au **31 mars 2023**.

Les personnes utilisant des pellets pour chauffer leur logement pouvaient recevoir une allocation de **250 euros** à titre d'intervention dans le paiement de la livraison de **pellets en vrac**, qui avait lieu pendant la période du **1^{er} juin 2022 au 31 mars 2023**.

Pour ces deux types de combustible, il devait s'agir d'une **livraison** destinée au **chauffage de la résidence principale du demandeur** et pour la livraison de pellets, une **quantité minimale** était en outre stipulée.

Pour l'octroi de la prime mazout, propane en vrac ou pellets en vrac, l'intéressé devait **introduire une demande, en ligne ou par courrier recommandé**. La date limite de dépôt de cette demande était initialement fixée au 10 janvier 2023, puis a été prolongée jusqu'au **30 avril 2023**.

1.3. La prime fédérale pour le gaz et la prime fédérale pour l'électricité : les forfaits de base

La hausse des prix de l'énergie se poursuivant, le gouvernement a décidé d'octroyer des forfaits de base pour le gaz et des forfaits de base pour l'électricité. **Les forfaits de base pour le gaz s'élevaient à 270 euros** pour les mois de novembre et décembre 2022 (forfait de base 1) et à **405 euros** pour les mois de janvier, février et mars 2023 (forfait de base 2). **Les forfaits de base pour l'électricité s'élevaient à 122 euros** pour les mois de novembre et décembre 2022 (forfait de base 1) et à **183 euros** pour les mois de janvier, février et mars 2023 (forfait de base 2).

Les primes n'étaient accordées que lorsque la personne disposait d'un **contrat résidentiel** et le **type de contrat** (variable ou fixe) ainsi que **sa date de conclusion** étaient également pris en compte. **La formulation peu claire** de ces conditions d'attribution a compliqué l'application concrète de cette mesure.

La plupart des forfaits de base pour le gaz et l'électricité ont été payés **automatiquement**. Les citoyens qui ne les avaient pas reçus pouvaient en faire la demande **en ligne, par mail ou par courrier simple, jusqu'au 30 avril 2023 pour le forfait de base 1 et jusqu'au 31 juillet 2023 pour le forfait de base 2**.

2. Défis majeurs pour le SPF Économie – Grande frustration des citoyens

Défis majeurs pour le SPF Économie

Au sein de la **Direction générale de l'Énergie du SPF Économie**, deux services différents ont été désignés pour traiter les dossiers : l'un pour la **prime de chauffage et les forfaits de base fédéraux pour le gaz et l'électricité** et l'autre pour les **primes mazout, propane en vrac et pellets en vrac**. Ils ont dû élaborer à la hâte des procédures, développer des applications informatiques, recruter du personnel supplémentaire et le former, et mettre au point des mécanismes de contrôle. La complexité de la législation et ses fréquentes modifications ont compliqué la tâche du SPF Économie.

Malgré les efforts déployés, il est vite apparu que le SPF Économie n'était **pas préparé** à gérer un **volume et une diversité de primes aussi importants**.

Frustration des citoyens

Les services n'arrivaient pas à rendre les décisions à temps et même l'envoi des accusés de réception a pris beaucoup de retard. Tout cela a suscité une **grande inquiétude** chez les citoyens : le SPF Économie avait-il reçu leur demande ? Leur dossier était-il complet... ? En masse, ils ont essayé de joindre les services compétents du SPF Économie et la ligne d'information générale ainsi que le service de plaintes interne du SPF Économie se sont également retrouvés inondés de questions et de plaintes. Dès lors, les différents services sont devenus de plus en plus difficiles, voire impossibles à joindre, et les délais de réponse sont devenus très longs.

Plaintes auprès du Médiateur fédéral

L'absence de réponse ou de décision a rendu les citoyens encore plus inquiets, les poussant à chercher à nouveau à prendre contact avec le SPF Économie – qui est devenu encore plus inaccessible. En désespoir de cause, ils se sont tournés vers le Médiateur fédéral. Les **plaintes relatives aux problèmes d'accessibilité** du SPF Économie ont été pour le Médiateur fédéral le **premier signal** que quelque chose coïncitait dans l'attribution des primes énergie. Lui aussi a fini par éprouver des difficultés à joindre le SPF Économie et à obtenir les informations nécessaires au traitement des plaintes. Il a donc décidé d'aborder la problématique de manière **structurelle** et a élaboré, en collaboration avec les services compétents du SPF Économie, des **procédures** visant à aider au mieux les citoyens tout en tenant compte de la pression subie par l'administration. Avec plusieurs **FAQ sur son site web**, le Médiateur fédéral a tenu les citoyens informés de la situation et leur a indiqué ce qu'ils pouvaient faire.

Déjà lors de la pandémie de coronavirus, le Médiateur fédéral avait constaté que **les administrations sont souvent incapables de mettre en œuvre des mesures de crise correctement et dans les temps** en raison du manque de personnel et de moyens, de l'afflux important de demandes, etc... Or, **c'est précisément en temps de crise qu'il est essentiel de fournir du soutien aux citoyens**. C'est ce qu'il a encore constaté lors de la crise de l'énergie. Ses points d'attention formulés précédemment sont donc toujours d'actualité.

Points d'attention

Affecter suffisamment de personnel et de moyens pour mettre en œuvre les **mesures correctement et en temps opportun** et **éviter les longues attentes**, et, en cas de nouvelle mission, **laisser à l'administration un temps de préparation suffisant** pour fournir un **service correct et efficace** aux citoyens.

Communiquer les mesures décidées **à plusieurs reprises**, par **tous les canaux possibles**, y compris les réseaux sociaux, et veiller à ce que **tous** les citoyens puissent **facilement trouver les informations nécessaires**.

Tenir les citoyens au courant de tout problème éventuel, temps d'attente plus long ou accessibilité difficile.

3. Différentes primes, différentes façons de les obtenir et de les demander, stricte application des dates limite d'introduction

Non seulement il existait une grande variété de primes, mais **la manière de les obtenir différait également d'une prime à l'autre**. Parfois, les primes étaient accordées **automatiquement**, parfois le citoyen devait introduire une **demande**. Et **la manière dont le citoyen pouvait introduire une demande** variait également d'une prime à l'autre.

La grande variété de primes et les différentes manières de les obtenir ont généré de **grandes difficultés**. Pour l'**administration**, en raison des **différentes procédures** qu'elle devait élaborer chaque fois, et pour les **citoyens**, en raison du **manque de clarté** qui en découlait. Les **différents délais** appliqués ont également posé problème. L'**application stricte** des délais légaux d'introduction d'une demande n'est, en soi, pas un problème, à condition que les intéressés soient suffisamment informés et dans les temps des délais, mais aussi de la possibilité, voire de la **nécessité, d'introduire une demande**.

3.1. Examen du droit à la prime énergie : automatique ou sur demande ?

Le gouvernement a choisi **différentes manières d'octroyer et de payer les diverses primes énergie**. Ainsi, le SPF Économie a examiné le droit à la **prime de chauffage et aux deux forfaits de base** pour le gaz et l'électricité en principe de manière **automatique** ; seules les personnes qui n'avaient pas reçu automatiquement ces primes et qui pensaient y avoir droit devaient introduire une demande. **Le forfait de base gaz pour les installations collectives, la prime pour le mazout et le propane en vrac et la prime pour les pellets en vrac** ne pouvaient être obtenues **que sur demande**.

Le fait que certaines primes soient accordées automatiquement et d'autres seulement sur demande a généré beaucoup de confusion parmi les citoyens. **L'absence ou la tardiveté de l'information** sur l'octroi non automatique des primes a également posé des **problèmes**, comme le Médiateur fédéral a pu le constater dans les **plaintes** qu'il a reçues.

Dans quel cas introduire une demande ? La confusion règne !

Les citoyens ayant reçu **automatiquement** le **premier** forfait de base pour le gaz ou l'électricité supposaient parfois qu'ils recevraient **également** automatiquement le **deuxième** forfait de base pour le gaz ou l'électricité. Or, ce n'était **pas toujours** le cas. En effet, les conditions d'obtention du forfait de base 2 diffèrent de celles du forfait de base 1. Ainsi, pour certaines personnes, le forfait de base 1 pouvait être octroyé automatiquement, mais pas le forfait de base 2.

De même, les citoyens qui avaient introduit une **demande** pour le **premier** forfait de base pour le gaz et l'électricité supposaient parfois qu'ils devaient d'abord attendre la décision à son sujet avant de pouvoir demander le forfait de base 2. Ou bien ils **avaient l'impression** que la demande qu'ils avaient introduite pour le forfait de base 1 serait **automatiquement** prise en compte en tant que demande pour le **forfait de base 2**.

En raison de l'important arriéré dans le traitement des dossiers, **de nombreux citoyens n'ont reçu la décision** relative au premier forfait de base pour le gaz et l'électricité **qu'après le 31 juillet 2023, date limite** à laquelle ils pouvaient encore introduire une **demande** pour le deuxième forfait de base pour le gaz et l'électricité.

Le manque de clarté à propos des règles – et de leur application – a donc conduit de nombreux citoyens à **ne pas être informés à temps** qu'ils **devaient introduire une demande**. Ils ont alors dû constater que les délais pour introduire une demande étaient déjà expiré – et ont ainsi perdu leur droit à l'une des primes énergie.

Léo n'a pas reçu automatiquement le forfait de base 1 et a donc introduit lui-même une demande le 11 avril 2023, dans le délai légal. Malgré plusieurs demandes de renseignements au SPF Économie, restées sans réponses, il n'obtient une décision positive quant à son droit à percevoir le forfait de base 1 qu'en août 2023. En réponse à cette décision, il demande quand il recevra le forfait de base 2.

Le SPF Économie lui répond alors qu'il aurait dû introduire une demande séparée avant le 31 juillet 2023. Cette date est à présent dépassée. Léo ne peut donc plus introduire de demande pour le forfait de base 2. Il trouve cela très injuste. Si le SPF Économie avait traité sa demande pour le forfait de base 1 dans les délais, il aurait pu se renseigner plus tôt sur le forfait de base 2 et aurait alors encore eu le temps d'introduire sa demande pour le forfait de base 2 avant le 31 juillet 2023.

Une information insuffisante et tardive entraîne la perte de la prime énergie

Lorsque la **prime de chauffage et les deux forfaits de base pour le gaz et l'électricité** étaient octroyés automatiquement, la loi **obligeait les fournisseurs à communiquer** à leurs clients **qu'il s'agissait d'une prime du gouvernement fédéral**. En revanche, les fournisseurs n'étaient pas **obligés d'informer** leurs clients **auxquels la prime n'était pas versée automatiquement**. Or, ce sont précisément ces personnes qui avaient besoin d'informations sur les conditions d'obtention des forfaits de base et sur la manière d'en faire elles-mêmes la demande le cas échéant. **En raison de l'absence de ces informations**, un certain nombre de personnes n'ont jamais réalisé qu'elles ne recevraient pas la prime automatiquement et qu'elles devaient en faire la demande elles-mêmes. **Par conséquent, ces personnes n'ont pas reçu leur prime.**

Parfois, les citoyens étaient bien **au courant** qu'ils n'avaient pas reçu leur prime automatiquement, mais ils ne l'apprenaient que **trop tard**. En effet, les fournisseurs ne payaient pas toujours les primes directement, mais les réglaient parfois par le biais d'une facture intermédiaire ou les portaient en compte de la facture finale. Par conséquent, de nombreux citoyens n'ont **pas su immédiatement s'ils avaient reçu ou non leur prime de chauffage ou leur forfait de base pour le gaz et l'électricité**. Lorsqu'ils interrogeaient leurs fournisseurs d'énergie à ce sujet, ils devaient parfois attendre très longtemps avant d'obtenir une réponse. Car les fournisseurs d'énergie étaient également submergés de questions en raison de la crise énergétique. En outre, leurs réponses n'étaient pas toujours claires.

La loi prévoyant des **délais stricts** pour l'introduction d'une demande en cas d'attribution non automatique, cette **information tardive** a empêché les personnes **d'introduire une demande à temps**. Elles ne pouvaient donc plus faire **valoir leur droit à l'allocation de chauffage et/ou aux forfaits de base pour le gaz et l'électricité**.

3.2. Différentes manières d'introduire la demande

Les **modalités d'introduction** des demandes **variaient d'une prime à l'autre**. Les demandes pouvaient être introduites :

- via une **plateforme en ligne**, pour la prime de chauffage, les deux forfaits de base pour le gaz et l'électricité et les primes pour le mazout, les pellets et le propane ;
- par **courrier ordinaire**, pour la prime de chauffage et les deux forfaits de base pour le gaz et l'électricité ;
- par **courrier recommandé**, pour les primes mazout, propane et pellets ;
- par **mail**, pour la prime de chauffage et les deux forfaits de base gaz et électricité.

C'était très **déroutant pour les citoyens**, qui ont dès lors parfois introduit leur demande **de la mauvaise manière**. En outre, tous les modes d'introduction de la demande n'étaient pas orientés citoyen. La plupart des personnes pouvaient envoyer un mail. Ce qui est un moyen de communication souvent courant pour eux. Mais l'introduction d'une **demande en ligne** exige déjà **davantage de compétences numériques**. Quant à l'envoi d'une demande par **courrier recommandé**, cela implique de se rendre à un bureau de poste et cela coûte de **l'argent**. Ces deux moyens d'introduction constituaient donc un **obstacle**. Le Médiateur fédéral a également constaté que les demandes ne semblaient **pas toujours parvenir au SPF Économie**.

Ces différentes méthodes d'introduction ont donc causé de nombreux problèmes.

Demandes perdues

Le Médiateur fédéral a reçu de nombreuses plaintes de citoyens qui avaient introduit leur demande de prime mazout, pellets ou propane par **courrier recommandé** mais qui n'ont **jamais reçu d'accusé de réception ou de décision** du SPF Économie. Il semble que tous les envois recommandés ne soient pas parvenus au bon service. Lorsque les citoyens cherchaient à s'informer quant à leur demande, ils recevaient la réponse du SPF Économie qu'**aucune demande n'avait été trouvée** à leur nom et ceci parfois seulement après plusieurs rappels et après l'expiration du délai d'introduction.

À la demande du Médiateur fédéral, **le SPF Économie a accepté d'examiner le droit à la prime** des citoyens qui pouvaient apporter la **preuve** de l'envoi de leur demande par **courrier recommandé** au SPF Économie **avant la date limite d'introduction**.

Le 23 novembre 2022, **Nora** a introduit une demande pour une prime pellets. Un an plus tard, elle n'a toujours pas reçu de réponse du SPF Économie, ni même d'accusé de réception. Inquiète, elle s'adresse au Médiateur fédéral. Ce dernier lui demande la preuve de l'envoi recommandé et les documents relatifs à sa demande et contacte le SPF Économie. Mais celui-ci ne trouve aucune demande dans son système. Sur base des informations fournies par le Médiateur fédéral, le SPF Économie enregistre tout de même la demande de Nora. Début décembre 2023, il approuve la prime et Nora reçoit sa prime pellets..

Pour les citoyens qui ont envoyé leur demande par **courrier simple** – ce qui était possible pour la prime de chauffage ou les forfaits de base gaz et électricité, entre autres – et qui n'ont pas reçu de réponse du SPF Économie, il n'y a **pas de solution**. En effet, il n'y a pas de preuve d'envoi. Si le SPF Économie ne trouve pas leur demande, il ne peut pas examiner le droit à la prime à l'énergie. Et il est désormais trop tard pour réintroduire une demande.

Demandes introduites de la mauvaise manière

En raison de la multiplicité des modes d'introduction des demandes, les citoyens ont parfois choisi la **mauvaise manière** d'introduire leur demande de prime à l'énergie. Ainsi, plusieurs personnes ont introduit **par erreur** leur demande **de prime pour le mazout, le propane en vrac et les pellets en vrac par simple mail**, alors que la loi prévoit explicitement que cette demande doit être introduite **par une plate-forme en ligne ou par courrier recommandé**.

En principe, le SPF Économie demandait aux personnes concernées de **réintroduire leur demande** en utilisant l'une des procédures prévues par la loi. Mais en raison de la charge de travail élevée et de l'accumulation des mails entrants, certains citoyens n'ont **jamais reçu de réaction** à leur demande introduite par mail. Ils pensaient à tort que leur demande avait bien été introduite et qu'elle était en cours de traitement. D'autres ont parfois reçu **des mois plus tard** une notification du SPF Économie leur indiquant qu'il ne pouvait pas prendre en compte leur demande introduite de manière incorrecte. Lorsque les citoyens ont appris qu'ils avaient mal introduit leur demande, les délais pour introduire une demande correcte étaient souvent déjà **expirés** – et les citoyens ont donc perdu leur droit à cette prime énergie.

Le Médiateur fédéral a **demandé au SPF Économie de continuer à traiter les demandes mal introduites** si elles avaient été envoyées par mail avant la date limite. Si le SPF Économie avait répondu aux citoyens concernés **dans un délai raisonnable** – comme l'exigent les normes de bonne administration – et leur avait fourni les informations nécessaires, ces citoyens auraient pu réintroduire leur demande correctement et à temps. **Le SPF Économie a accepté de le faire uniquement dans des cas exceptionnels. Dans d'autres cas, il a refusé.** Il a indiqué que tous les citoyens ayant introduit une demande de prime mazout, propane ou pellets par mail avaient reçu une réponse automatique signalant qu'ils n'avaient pas introduit leur demande correctement et qu'ils devaient l'introduire en ligne ou par courrier recommandé. Or, dans les plaintes qu'il a reçues, le Médiateur fédéral a constaté que cette réponse automatique n'avait été envoyée **qu'après l'expiration du délai d'introduction des demandes**. Trop tard, donc, ce qui n'a fait qu'accroître la frustration des citoyens.

Le 15 juillet 2022, **Ilias** envoie sa demande de chèque mazout par simple e-mail à l'adresse électronique du SPF Économie : InfoMazout@economie.fgov.be. Il ne sait pas qu'il ne doit pas introduire sa demande de cette manière. Le jour même, il reçoit un accusé de réception et une confirmation de lecture. Par la suite, il se renseigne régulièrement par e-mail auprès du SPF Économie. Parfois il n'obtient pas de réponse, parfois on lui dit que le SPF Économie a beaucoup de demandes à traiter et on lui demande d'être patient. Le 25 août 2023, Ilias reçoit soudain une réponse standard : « *Toute demande de chèque mazout devait être introduite via le site web ou par courrier recommandé avant le 30 avril 2023. Si vous n'avez pas suivi cette procédure (par exemple, si vous n'avez demandé la prime que par e-mail), la prime ne peut plus être accordée.* » Le 25 août, il est déjà trop tard pour introduire correctement la demande de prime. Ilias est déconcerté. Ce n'est qu'après que le Médiateur fédéral ait insisté à plusieurs reprises et présenté toutes les preuves que le SPF Économie accepte la demande d'Ilias.

3.3. Application stricte des délais d'introduction d'une demande

La loi a fixé des **délais stricts** pour l'introduction d'une demande pour les différentes primes et le **SPF Économie les applique strictement** : il n'examine plus aucune demande introduite après les délais d'introduction. Le SPF Économie a cependant accepté que les citoyens puissent corriger ou compléter la demande qu'ils avaient déjà introduite.

Correction d'une demande ou complément d'information à une demande déjà introduite pour le mazout, les pellets et le propane

Les citoyens ayant introduit une demande de **prime pour le mazout, les pellets et le propane** avant le 30 avril 2023, mais dont la demande s'est avérée incomplète ou mal complétée, pouvaient **compléter et réintroduire leur demande**. Toutefois, le délai pour ce faire ne courait initialement que jusqu'au **30 avril 2023**.

Le **mode d'introduction** de la demande jouait ici un **rôle important** :

- les personnes ayant introduit leur demande **en ligne** pouvaient immédiatement saisir elles-mêmes les données (nom, adresse, numéro de registre national, numéro de compte sur lequel la prime pouvait être versée, numéro de facture et date de livraison) dans le système. Le SPF Économie pouvait alors traiter ces demandes de manière relativement fluide et rapide, et informer rapidement les citoyens en cas de données manquantes ou incorrectes ;

- les personnes ayant introduit leur demande sur papier par **envoi recommandé** devaient le faire au moyen d'un formulaire spécifique dans lequel elles devaient introduire les données nécessaires. Ces formulaires devaient ensuite non seulement être scannés, mais les données devaient également être introduites manuellement dans le système informatique. Cela prenait beaucoup plus de temps, ce qui rallongeait donc le délai de traitement de ces demandes par le SPF Économie. En outre, il s'est avéré que **beaucoup plus de citoyens que prévu** ont introduit leur demande sur papier. Selon les derniers chiffres du SPF Économie, il a reçu **384 672** envois recommandés, soit 38 %, alors qu'il n'avait compté que sur 10 % de demandes papier. De ce fait, ce n'est souvent **qu'après la date du 30 avril** que ces citoyens ont été informés leur demande était incomplète ou contenait des données incorrectes.

Pour le Médiateur fédéral, **maintenir la date limite du 30 avril 2023 n'était donc pas raisonnable**. Les citoyens devaient avoir la **possibilité et le temps suffisant** pour soumettre une nouvelle demande en vue d'un réexamen de la décision. C'était la seule façon pour eux d'obtenir ce à quoi ils avaient droit.

C'est pourquoi le Médiateur fédéral avait déjà **recommandé** en juin 2023 qu'il soit légalement permis aux personnes ayant reçu une décision négative à une demande introduite avant le 30 avril 2023 parce que leur demande était incomplète ou pas correctement remplie, ou parce que le fournisseur n'avait pas fourni les informations requises, **de pouvoir encore introduire une nouvelle demande**.

Le projet de loi (55K3665) met en œuvre cette recommandation. Entre-temps, le **SPF Économie** a également adopté une approche **plus souple**. Les citoyens qui avaient introduit une première demande avant le 30 avril 2023 pouvaient la compléter même après cette date. **Par conséquent, la recommandation du Médiateur fédéral a été suivie de facto**.

Points d'attention

Tendre toujours plus vers l'octroi automatique des avantages. C'est la meilleure garantie pour s'assurer que chacun puisse jouir de ses droits ; ce qui est essentiel, surtout pour les personnes vulnérables. Et cela permet d'éviter des formalités administratives inutiles.

Veiller à communiquer en temps utile des informations claires et correctes sur le moment, la manière et le lieu où les citoyens doivent introduire leur demande en cas d'échec ou d'absence d'octroi automatique.

Fixer des délais d'introduction raisonnables et réalistes tenant compte des procédures et du traitement des dossiers par l'administration, ainsi que du temps dont les citoyens ont besoin pour soumettre une (nouvelle) demande en connaissance de cause et **faire preuve de souplesse** à ce sujet.

4. Délais de traitement : irréalistes, trop longs – ou trop courts

Les différentes lois relatives aux primes énergie ne contiennent pas seulement des dispositions (strictes) sur les **délais d'introduction des demandes**. La législation relative aux primes mazout, pellets et propane et aux forfaits de base 1 et 2 contient également des dispositions sur les **délais de traitement** des demandes. Avec l'important afflux de demandes, il est vite apparu que ces délais n'étaient **pas tenables**. On ne sait pas non plus combien de temps le **SPF Économie traitera encore (ou pourra encore traiter) les dossiers relatifs aux primes énergie**. D'une part, d'autres acteurs que le SPF Économie sont également impliqués dans l'octroi des primes et, d'autre part, la question du financement des primes après 2023 se pose. Dès lors, seuls les premiers mois de 2024 permettraient d'encore exceptionnellement effectuer des paiements.

Délais de traitement des demandes intenable

La loi relative aux **primes mazout, pellets et propane** fixe clairement le **délai** dans lequel le SPF Économie **doit statuer sur les demandes : deux mois**. Comme les citoyens pouvaient introduire leur demande jusqu'au 30 avril 2023 au plus tard, les dernières demandes devaient en principe être traitées pour le 30 juin 2023. Cette **date limite du 30 juin 2023 a également été explicitement inscrite dans la loi**.

Le délai du 30 juin 2023 n'était **pas tenable pour le SPF Économie**, en raison de l'afflux important de demandes et surtout du nombre inattendu de demandes sur papier (voir ci-dessus). Le Médiateur fédéral a donc **recommandé** au Parlement, en juin 2023, **d'adapter le délai de deux mois prévu par la loi et la date du 30 juin 2023 et de prévoir un délai raisonnable**.

Le projet de loi (55k3665) met en œuvre cette recommandation. Le Médiateur fédéral a également pu constater que le **SPF Économie** a fait preuve de **souplesse** en attendant l'adaptation de la loi et a continué à traiter les demandes, même après la date du 30 juin 2023.

... qui ont surtout posé problème aux citoyens

Pour les **forfaits de base gaz et électricité**, la loi prévoit que le SPF Économie **doit statuer** sur les demandes introduites **dans un délai d'un mois**. Ici aussi, il s'est avéré qu'il n'était pas évident, voire impossible, pour le SPF Économie de traiter toutes les demandes dans le **délai légal imparti**. Le SPF Économie **a bien continué à traiter les demandes**, mais le **non-respect** du délai légal **n'a eu aucune conséquence pour le SPF Économie lui-même**. **Les citoyens, en revanche, ont subi des conséquences négatives**. Dès lors que le SPF Économie n'a pas respecté le délai pour les décisions relatives au forfait de base 1, de nombreux citoyens n'ont reçu leur décision relative au forfait de base 1 qu'après l'expiration du délai d'introduction d'une demande pour le forfait de base 2 (31 juillet 2023). Et le SPF Économie a appliqué ce délai de manière stricte (voir exemple sous 3.1). Les citoyens ont perçu cela comme une injustice.

Vers la fin des primes énergie ?

Les différentes législations contenaient des dispositions sur la manière dont les **données devaient être communiquées** par les **différents acteurs** concernés. Le financement des primes fait également l'objet de dispositions légales. Le gouvernement fédéral a également inscrit les fonds nécessaires à cet effet dans les **budgets 2022 et 2023**.

Le SPF Économie invoque les règles relatives à la transmission des données et au financement des primes pour **clôturer définitivement** l'octroi et le paiement des primes énergie **fin 2023, début 2024**.

Le chapitre concernant la **prime chauffage de 100 euros** a déjà été clôturé pour le SPF Économie **début 2023**. Les fournisseurs d'énergie ont payé la **prime chauffage** sur base des données qui leur ont été fournies par le SPF Économie. **Début mars 2023**, le SPF Économie a informé sur son site internet et les citoyens qui l'ont contacté que les **dernières listes avaient été envoyées le 28 février 2023** et qu'il ne traitait donc plus les dossiers de prime chauffage. Il a **explicitement indiqué qu'il ne pouvait plus rien faire**, même si les citoyens fournissaient les documents nécessaires prouvant qu'ils avaient droit à la prime.

D'après les informations fournies par le SPF Économie au Médiateur fédéral, il semblerait que, de la même manière, il n'ait **plus l'intention de verser d'autres primes après le début de l'année 2024**. Et ce, même s'il s'avérait qu'une prime ait été refusée à tort. Bien que le Médiateur fédéral lui ait demandé de ne pas le faire, **le SPF Économie a déjà supprimé toutes les informations sur les primes énergie de son site internet à la fin du mois de décembre 2023**. De nombreux citoyens ont reçu une décision négative quelques jours auparavant dans laquelle le SPF indiquait explicitement que les citoyens disposaient encore de deux mois pour contester la décision. Malheureusement, ces citoyens n'ont plus accès aux informations sur les conditions d'octroi des primes qui leur auraient permis de pouvoir vérifier s'ils sont d'accord ou non avec la décision négative reçue ou pour étayer leur éventuelle contestation.

Pour le Médiateur fédéral, il est **inacceptable** que les citoyens qui ont droit à une prime énergie, mais qui ne l'ont pas obtenue en raison de problèmes au sein de l'administration, ne puissent plus faire valoir leur droit à cette prime. Évidemment, il faut **se montrer compréhensif** face aux problèmes d'organisation auxquels une administration est confrontée lorsqu'elle met en œuvre des mesures de crise. Mais les citoyens ne doivent pas en pâtir. Les services concernés doivent disposer de **suffisamment de temps** pour traiter toutes les demandes et plaintes, et le gouvernement doit fournir les **moyens nécessaires** à cet effet. **Ce n'est qu'ainsi que chaque citoyen pourra obtenir la prime à laquelle il a droit.**

Points d'attention

Fixer des délais de traitement raisonnables et réalistes qui tiennent compte du temps nécessaire pour examiner toutes les données et prendre une décision correcte.

Mettre à disposition des moyens suffisants pour prendre des décisions correctes même après l'expiration des délais, afin que chaque citoyen obtienne ce à quoi il a droit.

5. Conditions d'attribution : pas toujours claires

Le gouvernement a prévu des conditions spécifiques pour l'octroi des primes énergie. Celles-ci varient également d'une prime à l'autre, de sorte qu'il est souvent difficile pour les citoyens de vérifier s'ils ont droit à une prime énergie ou pourquoi ils ont droit à une prime et pas à une autre.

Cet **amalgame de conditions** est repris dans une **législation complexe**, qui a été régulièrement modifiée. Certaines dispositions légales se sont révélées **peu claires ou ambiguës** et ont semé la confusion.

Cette ambiguïté, ce manque de clarté et cette complexité ont obligé le SPF Économie à **interpréter la loi** et à rechercher des **solutions pragmatiques**. En soi, cela ne doit pas être un problème, pour autant que le SPF Économie respecte le principe du raisonnable.

5.1. Droit à la prime dépendant d'informations fournies par des tiers

Pour accorder les primes, le SPF Économie avait besoin des données des fournisseurs d'énergie. L'octroi d'une prime **dépendait donc d'un tiers**, ce qui avait de lourdes conséquences pour les citoyens.

La prime chauffage

La prime chauffage exigeait que l'intéressé ait conclu avec son fournisseur d'énergie un contrat destiné à un usage résidentiel. Les contrats pour des activités commerciales ou professionnelles n'étaient pas éligibles. La plupart des primes étaient octroyées automatiquement. Pour ce faire, les fournisseurs d'énergie devaient fournir au SPF Économie, pour le 10 avril 2022, une liste des données des ménages – les clients résidentiels – qui étaient clients chez eux au 31 mars 2022. Le SPF contrôlait ensuite ces données et indiquait au fournisseur d'énergie à qui il pouvait verser la prime chauffage. Ceux qui n'avaient pas reçu la prime automatiquement devaient introduire une demande auprès du SPF Économie.

Dans ce cas, le SPF vérifiait les données nécessaires auprès du fournisseur d'énergie et lui indiquait ensuite s'il pouvait payer la prime. Si le fournisseur d'énergie ne connaissait pas le numéro de compte de son client, il devait le vérifier auprès de ce dernier. Le client avait alors jusqu'au 31 mars 2023 pour répondre. S'il ne le faisait pas, il n'avait plus droit à la prime.

Le Médiateur fédéral a reçu **relativement peu de plaintes** concernant la prime chauffage. Le plus souvent, il lui suffisait de renvoyer le citoyen vers le service des plaintes de première ligne du SPF Économie, qui résolvait alors le problème. **Mais dans certains cas, aucune solution n'a finalement pu être trouvée.** Le SPF Économie a refusé la prime lorsqu'il n'a pas trouvé de contrat valable au nom du demandeur ou lorsque le fournisseur n'a pas fourni d'informations au SPF Économie. Il a également refusé la prime lorsque le fournisseur a déclaré que le demandeur avait un contrat professionnel, alors que le demandeur prétendait avoir un contrat résidentiel. Lorsque les **informations fournies par le citoyen ne correspondaient pas à celles du fournisseur**, le SPF Économie s'est **toujours** fié aux **informations du fournisseur**, quels que soient les arguments ou les documents fournis par le citoyen. Le SPF Économie a fait valoir qu'il était obligé d'agir ainsi parce que la loi prévoyait l'octroi de la prime sur la base de l'échange de données entre l'administration et les fournisseurs.

De nombreux citoyens n'ont donc pas reçu leur prime chauffage. Et une plainte introduite auprès du Médiateur fédéral n'y a rien changé car le SPF Économie avait clôturé les dossiers le 28 février 2023 (voir partie 4).

La prime mazout, pellets et propane

Les **citoyens devaient demander eux-mêmes** la prime mazout, pellets et propane. Ils devaient également joindre **les informations et les preuves nécessaires** à la demande. Le **fournisseur** devait confirmer les données relatives à la fourniture de mazout, de pellets ou de propane. Cela s'est fait par le biais d'une **plateforme informatique** spécialement développée (« fuelpremium »). **Les gestionnaires de copropriété ou les propriétaires d'immeubles de rapport** devaient également confirmer certaines données par cette plateforme informatique avant le 15 avril 2023. Ce n'est qu'ensuite que les habitants de ces logements pouvaient demander leur prime.

Là encore, le **SPF Économie refusait d'octroyer la prime** si le **fournisseur ou le gestionnaire** de copropriété ou le **propriétaire** d'immeubles de rapport ne fournissait **pas les données nécessaires**. Parce que, dans ce cas, il ne pouvait pas vérifier si les conditions étaient remplies.

Le Médiateur fédéral a reçu de **nombreuses plaintes** de citoyens qui pensaient remplir les conditions mais qui ont malgré tout reçu une décision de refus de la prime. C'était dû au fait que le fournisseur, le gestionnaire de copropriété ou le propriétaire d'immeubles de rapport n'avait **pas introduit, ou pas à temps, les données** dans la plate-forme informatique. En réponse aux interrogations des citoyens, le SPF Économie leur a conseillé de s'adresser à leur fournisseur, au gestionnaire ou au propriétaire de leur bien, mais cela n'était pas toujours évident.

Le SPF Économie **lui-même s'est efforcé** de récolter les données manquantes des fournisseurs. C'est ainsi que des collaborateurs de la Direction générale de l'Énergie se sont notamment rendus chez des fournisseurs qui prétendaient ne pas disposer d'un ordinateur ou d'une connexion internet afin d'enregistrer les livraisons qu'ils avaient effectuées dans le système informatique du SPF. Les interventions de l'Inspection économique ont également incité les fournisseurs d'énergie à corriger leurs données.

La loi prévoit des sanctions pour les fournisseurs et les gestionnaires qui ne remplissent pas leurs obligations : le SPF Économie peut leur imposer une **amende administrative**. Mais la loi ne prévoit pas de solution pour les citoyens victimes d'un tiers qui ne fournit pas les données nécessaires. Et sans enregistrement dans le système informatique, ils ne reçoivent pas de prime.

Dans la pratique, le SPF Économie n'a pas imposé d'amendes. Dans les cas où le SPF Économie a contacté le fournisseur, celui-ci a généralement procédé à l'enregistrement, éventuellement après un avertissement. Le SPF Économie a d'ailleurs adressé une lettre d'avertissement aux fournisseurs de pellets qui ne s'étaient pas encore inscrits au 22 décembre 2023. Si ces fournisseurs ne répondent pas, une amende sera infligée.

Le 23 juin 2023, **Lucien** est informé que la prime pellets qu'il a demandée a été refusée. Le motif invoqué est le « non-respect des conditions d'octroi de la prime ». Lucien ne comprend pas cette décision et prend contact avec le Médiateur fédéral. Le Médiateur fédéral examine son dossier et constate qu'il remplit toutes les conditions. Le seul problème est que le fournisseur d'énergie n'a pas enregistré les données de la livraison, de sorte que le SPF Économie ne peut pas vérifier sa demande. Le SPF fait savoir qu'il a déjà essayé de contacter à plusieurs reprises le fournisseur à ce sujet, par téléphone et par e-mail, mais en vain. Le 24 novembre 2023, le SPF Économie a envoyé une lettre recommandée au fournisseur. Lucien espère que cela résoudra enfin son problème.

Cependant, un certain nombre de fournisseurs et de gestionnaires se sont montrés **entêtés** et n'ont pas respecté leurs obligations. De ce fait, de nombreux citoyens **n'ont pas reçu leurs primes**. Ce qui est inacceptable pour le Médiateur fédéral. Il a donc adressé une **recommandation au Parlement** en juin 2023 afin de garantir que les citoyens qui remplissent les conditions légales et soumettent leur demande dans les délais reçoivent la prime, même si le fournisseur n'a pas transmis les informations nécessaires. Il se sent **conforté dans cette recommandation** par l'**avis** rendu par le **Conseil d'État** le 29 septembre 2023 sur les articles 211 et 215 du **projet de loi portant dispositions diverses en matière d'Économie**, qui prévoient que la demande sera rejetée si le fournisseur ne transmet pas les informations nécessaires au SPF Économie :

« L'article 211 de l'avant-projet a pour effet d'instaurer une **présomption irréfragable** qu'aucun combustible n'a été livré à l'adresse indiquée si les sociétés n'ont fourni aucune information à ce sujet, de sorte que la demande sera automatiquement rejetée. Toutefois, il n'est **nullement certain que l'absence de cette information résulte de l'inexistence de la livraison, et non d'une faute de l'entreprise**. Le **principe d'égalité** s'oppose à ce que ces demandeurs se voient refuser purement et simplement le droit à l'intervention en raison de l'avantage administratif que cela représente pour l'autorité. **Par conséquent, le demandeur doit au moins avoir la possibilité de démontrer lui-même l'existence de la livraison.** »

Le Médiateur fédéral compte donc sur le SPF Économie pour permettre aux citoyens, lorsque le fournisseur est défaillant, de prouver **par tous les moyens de droit qu'une livraison a bien eu lieu à leur adresse**. Et qu'il en soit également de même lorsque le gestionnaire de copropriété est défaillant.

Les forfaits de base fédéraux pour le gaz et l'électricité

Les forfaits de base pour le gaz et l'électricité ne sont octroyés que lorsque la personne concernée dispose d'un contrat résidentiel. Des règles spécifiques s'appliquent aux citoyens disposant d'une **installation collective de chauffage au gaz**, par exemple dans un immeuble à appartements ou une colocation. Ils ont droit au forfait de base s'ils reçoivent du gaz par le biais d'un contrat conclu **en leur nom et pour leur compte** par un autre client résidentiel de la même installation collective de chauffage au gaz ou par une association de copropriétaires (ACP), éventuellement représentée par le **syndic**.

Ces citoyens devaient introduire leur demande au moyen du **formulaire spécifique** « forfait de base gaz pour les installations collectives » et devaient y joindre une copie de la facture de gaz et une déclaration sur l'honneur. C'est le titulaire du contrat de gaz, par exemple le syndic, qui devait leur fournir les deux documents à joindre. Le Médiateur fédéral a reçu plusieurs plaintes à ce sujet, le syndic ne coopérant pas toujours non plus.

Or, la législation instaurant les forfaits de base ne permet pas d'obliger un tiers à coopérer. Là encore, le Médiateur fédéral a vu des citoyens perdre le bénéfice de leurs primes **parce que des tiers ne remplissaient pas leurs obligations**.

5.2. Primes énergie uniquement pour les ménages ... mais pas pour tous les ménages

Avec les primes énergie, le gouvernement a voulu aider les citoyens à payer leurs factures d'énergie. C'est pourquoi les dispositions légales prévoient que les **primes ne sont accordées** que pour le « **chauffage d'une habitation privée** » (dans le cas des primes mazout, pellets et propane) ou s'il s'agit de « **clients résidentiels** » (dans le cas de la prime chauffage et des forfaits de base pour le gaz et l'électricité). Ces dispositions légales expriment donc l'**objectif spécifique** que le gouvernement avait en tête avec les primes énergie : **protéger les ménages** contre les prix élevés de l'énergie et **non les entreprises** pour lesquelles **d'autres mesures** ont été prises.

Le Médiateur fédéral a reçu plusieurs plaintes concernant **la manière dont le SPF Économie a appliqué cette condition légale**.

Par exemple, la législation sur les **primes mazout, propane ou pellets** définit le logement comme « tout bâtiment ou partie de bâtiment situé en Belgique et utilisé **en tout ou en partie** comme **résidence principale privée individuelle** ou **faisant partie d'une copropriété** ». Le SPF Économie **interprète** la condition de résidence privée en refusant la prime lorsque la facture mentionne le **numéro de TVA du client**. Il considère alors qu'il s'agit d'une livraison **professionnelle** et non d'une livraison résidentielle ou privée. Même si le demandeur peut prouver que le bien n'est que **partiellement utilisé à des fins professionnelles** et qu'il sert également d'habitation familiale. Dans ce cas, la livraison en combustible intervient bien dans le cadre du « chauffage d'un bâtiment en partie utilisé comme résidence principale privée individuelle ». En raison de **l'interprétation restrictive** de la condition légale par le SPF Économie, des citoyens ont perdu leur prime dans ces cas.

Marco est indépendant et exerce sa profession à partir de son domicile familial. Une grande partie du mazout qu'il achète sert à chauffer la partie privée de son habitation qui est la résidence principale de sa famille. En tant qu'indépendant, il est autorisé à déduire fiscalement les frais de chauffage encourus dans le cadre de son activité professionnelle. L'administration fiscale s'appuie sur le fait que le « bâtiment » sert également de résidence familiale pour limiter l'avantage fiscal à la partie de l'habitation considérée comme professionnelle. Néanmoins, il ne reçoit pas d'allocation de mazout de chauffage pour les frais qu'il a engagés pour chauffer la partie privée de son habitation.

En ce qui concerne la **prime chauffage et les forfaits de base**, la loi donne **moins matière à discussion**. Seuls les clients résidentiels peuvent prétendre à ces primes. Dès lors que la livraison a eu lieu sur la base d'un **contrat professionnel**, il n'y a pas de droit aux primes. Toutefois, dans ce cas également, dans certaines situations des citoyens ont pu être lésés.

Elsa loue un appartement situé au-dessus d'une pharmacie. Elle se chauffe au gaz par le biais de l'installation collective de chauffage pour laquelle le pharmacien a un contrat. Elsa n'a pas droit au forfait de base de gaz parce que son énergie n'est pas fournie dans le cadre d'un contrat résidentiel mais dans le cadre du contrat professionnel conclu par son bailleur, la pharmacie. Bien qu'Elsa ne soit pas du tout commerçante, son ménage ne bénéficie pas de la prime.

Des problèmes se posent également avec les **installations collectives de chauffage au gaz**. Par exemple, le contrat doit être conclu soit par un autre client résidentiel, soit par une (ou un représentant d'une) association de copropriétaires (ACP). Les contrats conclus par des personnes morales qui ne sont pas des ACP ne sont pas acceptés.

L'ASBL Assist gère des résidences-service sur quatre sites différents. Pour deux de ces sites, le contrat de gaz pour l'installation collective a été conclu par l'association des copropriétaires (ACP). Les résidents des résidences-service de ces sites reçoivent sans problème le forfait de base. Sur les deux autres sites le contrat de gaz pour l'installation collective a été conclu par l'ASBL elle-même à la demande de l'ACP. Les résidents des résidences-service de ces deux derniers sites n'ont alors pas droit aux forfaits de base.

Le Médiateur fédéral comprend que les résidents des établissements de soins tels que les maisons de repos et les centres de soins résidentiels soient exclus du champ d'application de la loi sur les forfaits de base, étant donné que ces établissements relèvent de la compétence des régions et que ces dernières prennent déjà des mesures spécifiques dans le contexte des prix élevés de l'énergie. Par contre, le Médiateur fédéral estime que le fait que certains résidents de copropriété aient droit à une prime et d'autres non, selon que les contrats d'énergie sont conclus par une ACP ou par une organisation à but non lucratif gérant le bâtiment, constitue une **différence difficilement justifiable**.

Ces exemples montrent que la manière dont **l'objectif du gouvernement de protéger les ménages a été transposé dans la loi et mis en pratique par le SPF Économie** a eu pour effet **d'exclure certains ménages**.

Le SPF Économie souligne qu'il a fait **preuve de souplesse**. Lorsqu'un citoyen introduisait une plainte à la suite d'une décision de refus, il avait la possibilité de prouver, à l'aide d'une copie de son contrat et/ou de ses factures d'énergie, qu'il s'agissait bien d'un contrat résidentiel. Dans le cadre du traitement des plaintes, le Médiateur fédéral a également constaté que le SPF Économie était disposé à revoir ses décisions.

5.3. Droit à la prime mazout, propane ou pellets uniquement si l'adresse de livraison correspond à la résidence principale

Le SPF Économie doit vérifier que **l'adresse de livraison correspond à l'adresse où le demandeur a sa résidence principale**.

Dans un premier temps, il n'a octroyé la prime mazout, pellets ou propane que si le demandeur était **officiellement inscrit à l'adresse de livraison** à la date de la livraison. Cela a posé des problèmes aux personnes qui avaient **récemment déménagé**, par exemple. À la suite de plaintes, entre autres auprès du Médiateur fédéral, le SPF Économie a également accepté les demandes des personnes pouvant prouver, à l'aide d'une attestation, qu'elles avaient **déjà demandé leur changement d'adresse** auprès de la commune à la date de livraison.

Les citoyens qui avaient récemment déménagé mais qui n'avaient pas encore signalé ce changement à la commune ou qui ne disposaient pas de cette attestation ne recevront pas la prime, même s'ils peuvent prouver que la livraison a eu lieu à leur nouvelle adresse.

Cédric et Aline déménagent le 27 janvier 2023. Le 31 janvier, ils essaient de prendre rendez-vous à la commune pour effectuer un changement d'adresse. On ne peut leur fixer de rendez-vous avant le 7 février 2023. Le 3 février 2023, ils se font livrer du mazout à leur nouvelle adresse. L'agent de quartier n'est à ce moment-là pas encore passé.

Le 12 février 2023, ils introduisent une demande de prime mazout. Le SPF Économie refuse la prime car l'adresse de livraison indiquée ne correspond pas à l'adresse de leur résidence principale au moment de la livraison.

Aline se rend à la commune pour fournir au SPF Économie des informations aussi détaillées que possible sur sa tentative de fixer un rendez-vous en temps utile pour rectifier le changement d'adresse. La commune informe alors Cédric et Aline par mail qu'ils ont retrouvé dans l'agenda de l'époque qu'elle avait pris un rendez-vous en ligne pour transmettre un changement d'adresse le 31 janvier 2023, mais que le rendez-vous lui-même n'avait pu avoir lieu que le 7 février 2023. Le SPF Économie a toutefois refusé d'octroyer la prime sur la base de ces éléments de preuve, car Cédric et Aline n'habitaient pas officiellement à l'adresse en question à la date de la livraison.

L'attitude fondamentalement assez stricte du SPF Économie ne l'empêche pas d'être **disposé à rechercher des solutions dans certains cas.**

Un **CPAS** organise un achat groupé de pellets. Le fournisseur livre les pellets au domicile de chaque ménage ayant souscrit à l'achat groupé, mais n'enregistre dans la plate-forme informatique du SPF Économie que l'adresse du CPAS comme adresse de livraison. Par conséquent, le SPF Économie refuse dans un premier temps les primes individuelles des ménages concernés. Contact est pris avec le Médiateur fédéral, qui clarifie la situation auprès du SPF Économie. Le SPF se met à la recherche d'une solution à cette situation particulière. Les ménages concernés reçoivent ensuite la prime à laquelle ils ont droit.

5.4. Droit à la prime pellets : uniquement lorsque le chauffage aux pellets est le système de chauffage principal

Outre les primes pour le gaz, l'électricité, le mazout et le propane, le gouvernement a introduit une nouvelle prime fin 2022 : la prime pour l'achat de pellets en vrac. Cette prime était destinée aux personnes se chauffant **principalement aux pellets** et qui n'avaient donc pas droit à une prime pour le mazout, le propane ou le gaz. Une personne qui ne se chauffe pas uniquement aux pellets et qui avait **déjà reçu une prime pour l'achat de mazout ou de propane en vrac pour le chauffage d'une habitation privée, le forfait de base pour le gaz ou qui était éligible au tarif social pour le gaz** ne pouvait plus recevoir de prime pellets.

Le SPF Économie a procédé à un **contrôle automatisé** pour déterminer si une personne avait droit ou non à la prime pellets. Le simple fait qu'une personne dispose d'un **raccordement au gaz** suffisait comme critère pour ne pas accorder la prime pellets. Si, d'après les informations de la base de données, la personne concernée était raccordée au gaz et qu'il existait un contrat de gaz donnant en principe droit au forfait de base, le SPF refusait la prime. **Il n'était même pas possible pour les citoyens concernés de faire une demande en ligne.** S'ils pensaient avoir droit à la prime pellets, ils devaient donc en faire la demande par courrier recommandé. Mais, même dans ce cas, cette demande était refusée sur la base du même contrôle automatisé.

Ces refus basés sur le contrôle automatisé ont fait l'objet de **nombreuses plaintes auprès du Médiateur fédéral.**

Par exemple, certains citoyens disposaient encore d'un raccordement au gaz, mais celui-ci avait été **clôturé**. Dans d'autres cas, les citoyens n'utilisaient leur **raccordement au gaz que pour l'eau chaude et/ou la cuisine.**

Compte tenu de leur consommation limitée de gaz, ils ne pensaient pas être éligibles pour le forfait de base et n'en avaient pas fait la demande. Comme ils utilisaient des pellets comme système de chauffage principal, ils ont supposé qu'ils avaient droit à la prime pellets.

Le SPF Économie constate **qu'en pratique, il est souvent impossible de déterminer ce qui constitue un chauffage principal ou auxiliaire** et refuse la prime aux pellets dès lors que le demandeur a **théoriquement droit** au forfait de base. Ce n'est que lorsque le citoyen a introduit une plainte après la décision de refus que des recherches complémentaires étaient effectuées auprès des services gérant les forfaits de base.

S'il s'avérait alors que le demandeur n'avait pas droit au forfait de base, il recevait tout de même la prime pellets. S'il s'avérait que le demandeur avait droit au forfait de base, il ne recevait pas la prime pellets. Même si, en réalité, il n'avait jamais reçu ce forfait de base. Pire encore, dans ces cas, le SPF Économie refusait même d'octroyer le forfait de base pour le gaz.

Le Médiateur fédéral conçoit que le SPF Économie cherche des solutions pour traiter le plus efficacement possible les nombreuses demandes malgré la complexité des dispositions légales. Toutefois, le SPF Économie doit également **tenir compte de la volonté du législateur lors de la fixation des motifs d'exclusion pour la prime pellets**, à savoir éviter qu'un ménage qui bénéficie déjà du forfait de base pour le gaz ou d'une prime mazout ou propane ne reçoive en plus la prime pellets. Il s'avère aujourd'hui que cette « interdiction de cumul » et **l'interprétation stricte et restrictive du SPF Économie** ont eu pour conséquence qu'un certain nombre de ménages n'ont reçu **ni prime mazout de chauffage, ni forfait de base pour le gaz, ni prime pellets**. La solution automatisée visant à faciliter le travail de l'administration s'est avérée, dans certains cas, compliquer la tâche des citoyens pour faire valoir leurs droits. Et ce n'est **pas acceptable**.

5.5. Les livraisons par des fournisseurs étrangers ne sont pas éligibles

La loi n'exclut pas l'octroi de la prime pour le mazout, le propane ou les pellets sur la base d'une livraison par un fournisseur étranger. Toutefois, pour vérifier les données, le SPF Économie utilise une plate-forme informatique dans laquelle les fournisseurs doivent introduire les données relatives à la livraison. **Seules les entreprises disposant d'un numéro d'entreprise (BCE) belge peuvent s'inscrire sur cette plate-forme informatique.**

Par cette application, le **SPF Économie exclut les fournisseurs étrangers**. Or, le **Conseil d'État** avait déjà souligné dans son avis sur l'article 3, §1^{er}, de l'avant-projet de loi visant à octroyer une allocation pour l'acquisition de gasoil ou de propane en vrac destinés au chauffage d'une habitation privée, qui stipulait que la livraison devait être réalisée par une entreprise belge, « *que cette **limitation à une livraison par une entreprise belge risque de se heurter aux principes de droit européen en matière de libre circulation*** ». Le Conseil d'État a donc estimé qu'il convenait d'autoriser également les livraisons par des entreprises non belges et a recommandé de supprimer le terme « belge ». C'est ce qui a été fait dans le texte final.

En raison du fonctionnement de la plate-forme informatique, la condition selon laquelle la livraison devait être effectuée par un **fournisseur belge** a été réintroduite de facto. Par conséquent, les citoyens qui ont fait appel à un fournisseur étranger n'ont pas reçu la prime, ce qui est donc également contraire à la loi et aux règles juridiques européennes.

Le Médiateur fédéral a abordé cette question à plusieurs reprises avec le SPF Économie et a **insisté pour qu'une solution soit trouvée**. En vain. Le SPF Économie doit pouvoir contrôler les données de livraison et utilise pour ce faire la plate-forme informatique « fuelpremium ». Comme les **fournisseurs étrangers** ne peuvent pas introduire leurs données sur cette plate-forme et qu'il n'existe **pas d'autre système de vérification** pour les fournisseurs étrangers, la vérification par le SPF Économie est impossible. Comme il ne peut pas détecter d'éventuelles fraudes dans ces circonstances, le SPF Économie refuse d'octroyer la prime.

Ainsi, les **citoyens** qui ont fait appel à un fournisseur étranger sont **victimes** du fait que le gouvernement n'a pas prévu de **système de contrôle permettant d'octroyer les primes énergie dans le respect des règles juridiques européennes**. C'est inacceptable.

5.6. Un contrat d'énergie fixe conclu après le 30 septembre 2021 ? La fiche tarifaire compte !

En octroyant les forfaits de base 1 et 2, le gouvernement a souhaité offrir une intervention financière aux personnes dont le pouvoir d'achat a baissé à cause des prix élevés de l'énergie. Les prix ont commencé à augmenter surtout à partir d'octobre 2021. C'est pourquoi la législation prévoit que la prime ne sera accordée que si, à la date de référence, le 30 septembre 2022 pour le forfait de base 1 et le 31 décembre 2022 pour le forfait de base 2,

- l'intéressé dispose d'un contrat d'énergie à **tarif fixe, conclu ou renouvelé après le 30 septembre 2021**

ou

- le contrat d'énergie a été conclu à un **tarif variable**.

Dans la pratique, la condition d'avoir un contrat à tarif fixe conclu ou renouvelé après le 30 septembre 2021 **n'est pas facile à appliquer**. En effet, la date exacte à laquelle le contrat d'énergie a été conclu n'est pas toujours claire. Ce manque de clarté a suscité de **nombreuses questions et plaintes**.

Pour déterminer si la condition légale est remplie, le **SPF Économie** se base sur la **fiche tarifaire**. Il s'agit d'un document annexé au contrat à tarif fixe qui mentionne les prix applicables à ce contrat. Si cette fiche **date d'après le 30 septembre 2021**, la personne concernée a **droit au forfait de base**. Cette solution semble logique et pragmatique, car la fiche tarifaire datée, par exemple, de septembre 2021, indique – souvent en petits caractères – qu'elle s'applique aux contrats *conclus* au cours de la période allant du 1^{er} au 30 septembre 2021. En ce sens, le SPF Économie peut partir du principe que les fiches tarifaires datant d'avant le 1^{er} octobre 2021 se réfèrent à des contrats conclus avant cette date et n'ouvrent donc pas droit à la prime. Même si ces contrats n'ont pris effet qu'à partir du mois d'octobre, voire après.

Cela n'a pas toujours été clair pour les **citoyens**. Les plaintes montrent qu'ils ont souvent reçu une lettre ou un courriel de leur fournisseur d'énergie **confirmant** un contrat qu'ils avaient conclu par téléphone, en ligne ou par un intermédiaire quelques jours ou semaines auparavant, mais que la date exacte n'était pas mentionnée. Les citoyens ne peuvent donc pas toujours vérifier par eux-mêmes si le contrat a été conclu avant le 1^{er} octobre 2021. La **date de début de fourniture** étant la seule date explicitement mentionnée dans le contrat, de nombreux citoyens ont estimé que cette date était importante pour déterminer s'ils remplissaient les conditions. Si cette date était postérieure au 30 septembre 2021, ils supposaient qu'ils avaient droit à la prime.

La **formulation imprécise** de la condition légale a donc engendré beaucoup de **confusion, de frustration et d'incompréhension** parmi les citoyens – et de nombreuses demandes inutiles auprès du SPF Économie. Aujourd'hui encore, de nombreux citoyens sont convaincus de leur droit au forfait de base en raison du libellé de la loi et malgré les explications sur les raisons pour lesquelles ils n'obtiennent pas la prime. Une **modification de la loi ou une loi interprétative** aurait permis d'améliorer la sécurité juridique et d'éviter de nombreuses frustrations.

5.7. Forfait de base fédéral 2 et droit au tarif social. La confusion règne encore !

La loi relative au **forfait de base 2 pour le gaz et l'électricité** fixe au **31 décembre 2022 la date de référence** à laquelle une personne devait remplir toutes les conditions pour avoir droit à ce forfait de base. Elle s'en écarte pour une condition : la loi précise dans la description des **bénéficiaires** que le **forfait de base ne s'applique pas aux personnes qui avaient droit au tarif social au 1^{er} janvier 2023**. Cette date est importante car beaucoup de personnes qui ne remplissent plus les conditions pour bénéficier du tarif social énergie au cours d'une année civile continueront à bénéficier de ce tarif jusqu'à la fin de cette année civile. En prenant le 1^{er} janvier 2023 comme date de référence, les personnes qui bénéficiaient encore du tarif social au 31 décembre 2022 mais plus au 1^{er} janvier 2023 peuvent encore prétendre au forfait de base 2 pour les mois de janvier, février et mars 2023.

Le problème se pose pour l'**attribution automatique** du forfait de base 2, qui nécessite que les **fournisseurs d'énergie communiquent les coordonnées de leurs clients au 31 décembre 2022**. Or, pour la condition relative au tarif social, la date de référence est le 1^{er} janvier 2023. Ici, le législateur aurait donc dû **stipuler qu'en ce qui concerne le droit au tarif social, les fournisseurs devaient communiquer la situation au 1^{er} janvier 2023**. En raison de cette **imprécision**, les personnes qui avaient encore droit au tarif social au 31 décembre 2022 n'ont pas été reprises dans les listes des fournisseurs d'énergie. Elles n'ont donc pas obtenu automatiquement le forfait de base 2, même si elles remplissaient les autres conditions.

Elles pouvaient, comme toutes les personnes qui pensaient avoir droit au forfait de base mais qui ne l'ont pas obtenu automatiquement, introduire une demande auprès du SPF Économie **jusqu'au 31 juillet 2023**. Cependant, elles **ignoraient souvent qu'il était important** d'introduire elles-mêmes une demande. Au contraire, bien souvent, les informations qu'elles pouvaient trouver semblaient confirmer qu'elles n'avaient effectivement pas droit à la prime.

Ainsi, le **site internet du SPF Économie** a longtemps indiqué que, pour avoir droit au forfait de base 2, la personne concernée ne devait pas avoir conclu de contrat au tarif social à la date de référence du 31 décembre 2022. Ce n'est qu'au début du mois d'octobre 2023 – soit, après l'échéance du 31 juillet 2023 – que le SPF Économie a complété l'information sur son site web concernant la date de référence à laquelle les conditions devaient être remplies pour avoir droit au forfait de base 2 par la nuance « *sauf pour l'octroi du tarif social pour lequel la date de référence est le 01.01.2023* ». Une précision qui arrive donc bien trop tard. Il s'est avéré que les **fournisseurs d'énergie** semblaient, eux aussi, ne pas toujours être au courant de la date de référence spéciale pour le tarif social dans le cadre du forfait de base 2. Dans le cadre de plusieurs plaintes adressées au Médiateur fédéral, ils ont souligné qu'ils devaient suivre les directives du SPF Économie et que la situation à la date de référence du 31 décembre 2022 était également déterminante pour le tarif social. Ils n'ont donc certainement pas toujours rappelé à leurs clients l'importance d'introduire une demande.

Lorsque le Médiateur fédéral a soulevé cette question auprès du SPF Économie, celui-ci a indiqué qu'il n'était pas possible de rectifier la situation pour toutes les personnes concernées. Une solution n'était encore possible que pour ceux qui avaient eux-mêmes introduit une demande pour le forfait de base 2 avant le 31 juillet 2023. Là encore, **l'imprécision de la législation** a conduit à des situations **poignantes** : les personnes dont le tarif social expirait le 31 décembre 2022 ne pouvaient de toute façon pas recevoir automatiquement le forfait de base 2 sur la base des dispositions légales. En raison d'une **information incomplète voire erronée** à ce sujet, elles ne savaient pas non plus qu'il était dans leur intérêt d'en faire la demande elles-mêmes et ce, avant le 31 juillet 2023. Ainsi, alors qu'elles voyaient déjà leur facture d'énergie augmenter fortement en raison de la suppression du tarif social, elles perdaient également le forfait de base 2 auquel elles avaient légalement droit. Le Médiateur fédéral continue donc de plaider pour que le SPF Économie trouve tout de même une solution pour les citoyens concernés. D'autant qu'il s'agit souvent de personnes en situation précaire.

Recommandation 2023/05

- Le Médiateur fédéral recommande au Service public fédéral Économie d'examiner
- quelles personnes avaient encore droit au tarif social au 31 décembre 2022 mais n'y avaient plus droit au 1^{er} janvier 2023 et n'ont pas reçu leur prime forfait de base fédéral 2 pour le gaz et l'électricité en raison de l'information incomplète ou erronée
- et
- d'encore octroyer le forfait de base fédéral 2 à ces personnes.

5.8. Pas de droit aux forfaits de base fédéraux de gaz et d'électricité pour les bénéficiaires du tarif social énergie mais bien pour les bénéficiaires d'autres tarifs préférentiels ?

Parce que le gouvernement souhaitait intervenir dans les coûts énergétiques élevés des ménages par le biais des forfaits de base de gaz et d'électricité, ces primes n'ont pas été accordées aux personnes bénéficiant du tarif social énergie. En effet, ils bénéficiaient déjà de tarifs plus avantageux. Mais des personnes qui bénéficiaient d'autres tarifs préférentiels ont obtenu les forfaits de base. Du moins parfois.

Ces autres tarifs préférentiels ne constituent **pas un motif d'exclusion dans la loi** et ne devraient donc **pas faire obstacle** à l'octroi des forfaits de base. Or, une plainte reçue par le Médiateur fédéral démontre que le SPF Économie en a tenu compte et n'a pas accordé le forfait de base pour ce motif. Bien que l'on puisse considérer que le SPF a ainsi agi conformément à **l'esprit de la loi**, il n'y a pas de base légale à ce refus. Une fois de plus, une législation incomplète a donc créé une **insécurité juridique et une application inégale**.

Gaston est un ancien membre du personnel d'un fournisseur d'énergie et reçoit donc son énergie à des tarifs préférentiels. Il a reçu le forfait de base 1 mais le forfait de base 2 lui est refusé par le SPF Économie. Il ne comprend pas pourquoi et introduit une plainte auprès du Médiateur fédéral. Celui-ci se renseigne auprès du SPF Économie. Selon le SPF, toute personne qui bénéficie d'un tarif d'énergie avantageux pour une raison ou une autre n'a pas droit au forfait de base. Pour le Médiateur fédéral, il n'y a pas de base légale à cette affirmation : la loi ne parle que du tarif social énergie et les travaux préparatoires ne mentionnent pas non plus d'autres tarifs préférentiels. Il a également estimé que le principe d'égalité n'était pas respecté dans ce cas, car le SPF Économie a appliqué les règles juridiques de manière incohérente. En effet, Gaston avait déjà bénéficié du forfait de base 1.

Points d'attention

Veiller à ce que **l'octroi des droits puisse se faire correctement** et, si cet octroi **dépend d'informations en possession d'un tiers, qu'une solution soit prévue** qui permette aux citoyens de pouvoir tout de même recevoir ce à quoi ils ont droit, même si ce tiers ne fournit pas ces informations.

Formuler les définitions et les conditions **explicitement et précisément**. Si une interprétation est possible, la **communiquer clairement et fournir des explications**.

Lors de l'application des dispositions légales, tenir compte des **circonstances de fait** et de **l'objectif poursuivi par le législateur**.

Mettre en place des **systèmes de contrôle faciles à appliquer et en accord avec les règles européennes**.

Veiller à ce qu'en cas de **mauvaise interprétation ou application des règles**, les décisions soient **réexaminées d'office** pour **tous les citoyens concernés**.

6. Motivation imprécise et procédures de recours inappropriées

Lors du traitement des plaintes relatives aux primes énergie, le Médiateur fédéral a constaté que les décisions du SPF Économie refusant la prime énergie posaient également plusieurs problèmes. La **communication des raisons du refus** était **souvent peu claire ou incomplète**. Parfois, les citoyens ne savaient pas non plus comment **contester une décision de refus**, ou le coût engendré par le recours contre la décision était plus élevé que la prime qu'ils pouvaient recevoir.

6.1. Motivation incorrecte des décisions

En raison de la variété et du volume des primes, de l'afflux important des demandes et des délais imposés par la loi, il était inévitable que le SPF Économie commette parfois des erreurs dans ses décisions. Parfois, les personnes recevaient une décision dans une autre langue, parfois la décision se référait à une prime différente de celle pour laquelle le citoyen avait introduit une demande.

En outre, le SPF Économie a souvent utilisé des formulations standard trop générales, ayant pour conséquence que les citoyens n'étaient pas toujours informés des motifs exacts à la base d'un refus. Ils devaient alors demander des informations complémentaires avant d'introduire une nouvelle demande – complète et correctement remplie. Ce faisant, ils devaient à nouveau tenir compte des délais d'introduction des demandes (voir partie 3, point 3.3.).

Dans certains dossiers, la situation était si complexe que le SPF Économie n'a tout simplement pas pu ou n'a pas su prendre le temps d'examiner ces demandes de manière approfondie et minutieuse. Le SPF Économie a donc régulièrement pris des décisions négatives injustifiées.

La **méfiance des citoyens** s'est dès lors également accrue. Ils envoyaient des courriels, téléphonaient pour obtenir des informations, introduisaient des demandes à plusieurs reprises... La pression sur le SPF Économie s'est renforcée, il est devenu encore plus difficile à atteindre et la frustration des citoyens a augmenté à son tour.

Grâce à l'intervention du Médiateur fédéral, le SPF Économie a pu rectifier de nombreuses décisions, de sorte que les citoyens ont finalement reçu leurs primes.

Norme de bonne conduite administrative « Motivation adéquate ».

Tout acte administratif doit être fondé sur des motifs qui doivent être acceptables et raisonnables, en droit comme en fait.

Les administrés doivent comprendre les raisons pour lesquelles ils reçoivent une décision déterminée, ce qui implique que la motivation doit être reprise dans la décision qui leur est notifiée. Cette exigence va cependant au-delà de la seule motivation formelle et s'attache à la qualité de la motivation. Une décision bien motivée est une décision compréhensible. Le recours à des formulations standards ou trop générales est par conséquent inadéquat. Une motivation concise peut suffire si elle est claire et appropriée au cas de l'administré.

Points d'attention

Motiver clairement pourquoi une décision est négative. Rédiger cette motivation dans un langage compréhensible par tous.

Éviter les formulations standard trop générales et faire référence **à la situation concrète du demandeur dans la motivation.**

6.2. Voie de recours possible inappropriée

La **loi relative à la publicité de l'administration** impose au SPF Économie, lorsqu'il communique au demandeur ses décisions en matière de primes énergie, de mentionner également les **possibilités de recours**. Sur ses décisions de refus relatives à la prime chauffage et aux forfaits de base pour le gaz et l'électricité, le SPF Économie mentionne donc que le demandeur peut faire **appel** de sa décision auprès du **Conseil d'État**.

Faire appel au Conseil d'État pour pouvoir encore obtenir une prime énergie **n'est pas la voie appropriée** selon le Médiateur fédéral. Car dans ce cas, les citoyens sont confrontés à **plusieurs obstacles**. L'un d'eux est un **obstacle financier**. Rien que pour introduire une requête auprès du Conseil d'État, le demandeur doit déboursier 200 euros. Selon les cas, c'est plus que le montant de la prime énergie ou à peine moins que la prime qu'il espère encore obtenir ce faisant. En outre, il est **pratiquement impossible** pour un citoyen lambda de mener à bien la procédure au Conseil d'État sans **l'assistance d'un avocat**. C'est ce qui ressort des plaintes reçues par le Médiateur fédéral. Certains citoyens s'étaient adressés au Conseil d'État mais n'avaient pas obtenu gain de cause parce qu'ils n'avaient pas introduit leur recours dans les règles. Lorsqu'une personne qui envisage d'introduire un recours parce qu'elle n'a pas reçu sa prime à l'énergie doit également payer les honoraires d'un avocat, l'analyse coût-bénéfice est vite faite.

Pour le Médiateur fédéral, il est **incompréhensible** que le SPF Économie utilise le fait qu'il a communiqué les possibilités de recours à la personne concernée pour justifier le fait qu'il ne peut pas rectifier les décisions après le délai de décision. Et ce, même si l'intéressé peut prouver qu'il y avait droit. Comme en matière de prime chauffage (voir point 4). Pour les autres primes, le SPF Économie offre pour l'instant aux citoyens la possibilité d'introduire des plaintes auprès de l'administration elle-même afin de pouvoir encore rectifier un maximum de décisions.

De même, sur la base des plaintes introduites par les citoyens auprès du Médiateur fédéral s'avérant fondées, le SPF Économie doit rectifier les décisions. En effet, en étendant l'article 19, paragraphe 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le législateur a décidé d'encourager le recours à la médiation d'un ombudsman parlementaire, tel que le Médiateur fédéral, comme alternative aux recours devant le Conseil d'État.

A cet égard, les travaux parlementaires indiquent d'ailleurs :

« D'autres mesures visent également à améliorer la procédure au Conseil d'État, en facilitant l'accès à cette haute juridiction ou en lui permettant de se concentrer sur les moyens de fond plutôt que sur des irrégularités inutilement formalistes. Articuler davantage la saisine de médiateurs avec l'introduction de recours au Conseil d'État participe du même objectif puisqu'il s'agit de supprimer des obstacles à la saisine du Conseil d'État, tout en encourageant ce mode alternatif du règlement des conflits.

Actuellement, la procédure de médiation devant les Médiateurs fédéraux est suspendue lorsqu'un recours est introduit devant le Conseil d'État au sujet des mêmes faits pour toute la durée de la procédure juridictionnelle. Cette suspension réduit considérablement l'efficacité de la médiation et n'est nullement indispensable pour le bon déroulement de la procédure devant le Conseil d'État. À cet égard, la circonstance que la médiation puisse éventuellement déboucher sur un retrait de l'acte attaqué, voire un désistement de la partie requérante, est plutôt de nature à accélérer la procédure devant la haute juridiction administrative. »

Le **Médiateur fédéral reste donc compétent** pour examiner les plaintes même si un recours au Conseil d'État est possible. **Une plainte auprès du Médiateur fédéral devrait pouvoir aboutir à ce que le SPF Économie puisse modifier sa décision et accorder une prime indûment refusée même après la date de la décision finale.**

Points d'attention

Prévoir des **voies de recours appropriées et abordables.**

Reconnaître la possibilité de **rectifier les décisions individuelles irrégulières**, même après l'expiration du délai de décision, et fournir des **moyens financiers suffisants** pour assurer la mise en œuvre des décisions.

Permettre au **Médiateur fédéral** de jouer **pleinement son rôle d'alternative aux procédures judiciaires.**

7. Les dispositions légales manquent parfois leur cible

Avec les différentes primes énergie, le gouvernement fédéral a voulu atténuer l'impact des prix élevés de l'énergie sur le pouvoir d'achat des familles et éviter que certains citoyens ne soient pas en mesure de payer leur facture d'énergie et de chauffer leur logement. C'est donc surtout pour les **familles vulnérables** que ces **mesures étaient nécessaires**. Cependant, les plaintes reçues par le Médiateur fédéral montrent que la manière dont le législateur a modelé les différentes mesures n'a pas toujours bénéficié aux plus vulnérables. Des mesures bien intentionnées ont donc manqué leur but.

Droit à la prime pellets uniquement pour une livraison minimale de 500 kg à la résidence principale

La **prime pellets** est octroyée aux familles qui ont reçu une **livraison « en vrac »** (une grande quantité en une seule fois par camion souffleur ou sur palettes) **d'au moins 500 kg de pellets à l'adresse de leur résidence principale** entre le 1^{er} juin 2022 et le 31 mars 2023. Par cette condition, le législateur a voulu permettre des contrôles et assurer la proportionnalité de la prime octroyée par rapport au montant payé, de manière à n'octroyer la prime qu'aux ménages qui utilisent effectivement les pellets comme chauffage principal de leur habitation. En effet, une **livraison à partir de 500 kg** est le **poids moyen minimal** d'une livraison en vrac pour ceux qui **chauffent principalement** leur habitation **avec des pellets**.

Cependant, les plaintes reçues par le Médiateur fédéral démontrent que certaines familles n'ont pas reçu la prime alors qu'elles chauffent principalement leur habitation familiale avec des pellets.

Par exemple, des citoyens ont acheté 500 kg de pellets (ou plus) mais ont dû se charger eux-mêmes du **transport** parce que le vendeur ne les a pas livrés à leur domicile. Il n'y a donc **pas eu de livraison** et il n'y a en conséquence pas eu de droit à la prime.

D'autres familles n'ont **pas assez de place chez elles** pour stocker plus de 500 kg de pellets. Elles les stockent alors à une autre adresse, souvent chez des voisins ou des parents, et s'y font également livrer les pellets. Même dans ce cas, elles n'ont pas droit à la prime parce que **l'adresse de livraison ne correspond pas à la résidence principale** du demandeur.

D'autres familles encore ont été contraintes d'opter pour **plusieurs achats en petites quantités**. Parfois par manque de place, parfois parce qu'il n'était pas financièrement possible pour elles de payer une somme importante en une fois, parfois même pour ces deux raisons.

Le Médiateur fédéral a rencontré dans les plaintes des situations criantes de personnes qui ont beaucoup souffert des prix élevés de l'énergie. Les conditions prévues par la loi **n'étant pas adaptées à leur situation**, ces personnes ne **retraient pas en ligne** de compte pour bénéficier de ces **interventions indispensables dans leurs coûts de chauffage élevés**.

Pas de droit à une prime en cas d'utilisation d'autres combustibles de chauffage ?

Le choix de n'accorder les primes que pour **certains combustibles de chauffage**, comme le mazout, le propane en vrac ou les pellets, a également conduit à des situations criantes.

Le Médiateur fédéral a reçu des plaintes de personnes en **situation de logement précaire** et disposant de **moyens financiers limités** qui étaient contraintes de chauffer leur habitation, parfois un chalet ou une caravane, avec des poêles alimentés au **pétrole lampant**. Pour eux, il n'y avait **pas de prime**. Ils se sont donc sentis abandonnés à leur triste sort par le gouvernement.

Un autre système de chauffage spécifique, le **système CHM** (Central Heating Management), a également posé des problèmes lors de la demande de forfait de base pour le gaz. En effet, il ne s'agit ni d'un contrat collectif ni d'un contrat individuel et il n'est pas évident de savoir s'il entre dans le cadre de la réglementation. Ainsi, les habitants d'immeubles à appartements chauffés avec un tel système ont d'abord reçu des décisions de refus pour leurs demandes de prime parce **qu'elles n'entraient pas dans le champ d'application de la loi**. Après des plaintes auprès du SPF Économie et du Médiateur fédéral, le service juridique du SPF Économie a examiné la situation et a trouvé une solution pour octroyer tout de même les primes dans ces cas.

Des solutions sont possibles !

La **loi** sur les primes mazout, propane et pellets prévoit de **manière générale** qu'en **cas de doute** sur la recevabilité de la demande, les membres du personnel du SPF Économie peuvent effectuer des **contrôles** à la résidence principale de l'ayant droit. L'exposé des motifs précise que cette disposition **vis**e, d'une part, **à exclure la fraude** et, d'autre part, **à inclure les ménages se trouvant dans une situation particulière**. Par exemple, les travaux préparatoires de la loi sur la prime mazout et propane mentionnent un système de chauffage utilisé par plusieurs foyers comme exemple d'une telle situation particulière.

Le Médiateur fédéral estime que ces dispositions législatives pourraient **apporter une solution** à plusieurs cas décrits dans ce rapport, lorsque des **citoyens n'ont pas reçu la prime mazout, propane ou pellets en raison de leur situation particulière**. En effet, selon la volonté du législateur, ils font bien partie du public cible visé par les mesures.

C'est **surtout dans les situations où des groupes cibles vulnérables sont restés sur le carreau** que le SPF Économie a cherché des **solutions**, avec plus ou moins de succès. **Dans la mesure du possible et du réalisable**, la Direction générale de l'Énergie a pris en compte les **situations spécifiques** dans lesquelles se trouvaient les citoyens. Et lorsque le Médiateur fédéral disposait de preuves détaillées, les services concernés ont parfois aussi proposé des **solutions** pour les citoyens laissés pour compte dans un premier temps.

Le Médiateur fédéral est conscient que son intervention et son insistance ont permis à certains citoyens de trouver une **solution concrète** à leur problème, alors que **pour d'autres cette solution n'existait pas** dès le départ. Et n'existera pas non plus par la suite.

Néanmoins, un service public devrait veiller à ce que les solutions soient, dans la mesure du possible, **généralisables** à toutes les situations similaires. Cependant, la période relativement courte pendant laquelle les primes énergie sont accordées et les contraintes de temps qui en découlent ne permettent pas de le garantir.

Points d'attention

Tenir **compte des personnes plus vulnérables** au sein de notre société lors de la mise en œuvre des mesures de crise.

Utiliser les possibilités existantes pour trouver des solutions à des situations imprévues.

Si une **solution** est trouvée pour une **situation spécifique**, l'appliquer autant que possible dans des **cas similaires afin de garantir l'égalité de traitement**.

CONCLUSION

En accordant diverses primes énergie, le gouvernement fédéral a voulu répondre à la hausse des prix de l'énergie. Pour la plupart des citoyens, l'octroi de ces primes s'est parfaitement déroulé.

Toutefois, l'ampleur des mesures, la diversité des primes et des conditions d'octroi, les difficultés d'organisation au sein du SPF Économie, le manque de clarté et l'imprécision de la législation ont causé de nombreux problèmes, entre autres pour les personnes les plus vulnérables au sein de notre société. Les citoyens ont parfois dû faire des pieds et des mains pour obtenir la prime ou n'ont pas obtenu de prime alors qu'ils y avaient droit.

Maintenant que les mesures énergétiques ont pris fin, le Médiateur fédéral souhaite donner aux décideurs politiques un **aperçu** des problèmes qu'il a identifiés lors du traitement des plaintes concernant les primes énergie. Dans chaque cas, il s'agit de **signaux** indiquant que des problèmes se sont produits en raison, soit de la législation elle-même, soit de son application.

Heureusement, de **nombreux problèmes ont pu être résolus** grâce à une **bonne collaboration** avec le SPF Économie. Le Médiateur fédéral tient donc à **remercier expressément** les collaborateurs des services concernés pour les efforts qu'ils ont fournis.

Tous les problèmes ne sont cependant **pas résolus**. Et de **nombreux problèmes auraient pu être évités**. Le Médiateur fédéral demande donc instamment que les propositions et les points d'attention qu'il formule dans ce rapport fassent l'objet d'un examen et d'un suivi. Afin que les citoyens qui, à tort, n'ont pas reçu leurs primes, les reçoivent tout de même.

À cette fin, il formule également, entre autres, les recommandations suivantes :

En particulier, pour les primes énergie,

Recommandations 2023/03 en 04

Le Médiateur fédéral **réitère** les deux **recommandations** concernant **les primes mazout, propane et pellets** qu'il a déjà formulées en juin 2023.

Ces recommandations visaient à

- veiller à ce que les **citoyens ne soient pas victimes de la défaillance de leur fournisseur**
- et
- **permettre aux citoyens de pouvoir** aussi **introduire une demande** pour pouvoir bénéficier de leur prime énergie même après la date limite fixée 30 avril 2023.

Recommandation 2023/05

Dans ce rapport, le Médiateur fédéral formule **la nouvelle recommandation** suivante concernant **le forfait fédéral de base 2** :

- **déterminer** quelles personnes avaient encore droit au tarif social au 31 décembre 2022 mais n’y avaient plus droit au 1^{er} janvier 2023 et **n’ont pas reçu** leur prime forfait de base fédéral 2 pour le gaz et l’électricité en **raison de l’information incomplète ou erronée**
- et
- d’encore **octroyer le forfait de base fédéral 2 à ces personnes.**

De manière générale, le Médiateur fédéral souhaite que les autorités tirent les leçons nécessaires de l’octroi des primes énergie afin que, lors de futures mesures de crise, **chaque citoyen obtienne ce à quoi il a droit et ne soit pas la victime d’une législation défailante ou de problèmes organisationnels auxquels une administration est confrontée.**

Il demande aux autorités de tenir compte, à l’avenir, des recommandations suivantes :

- **Tendre toujours plus vers l’octroi automatique des avantages.** C’est la meilleure garantie pour s’assurer que chacun puisse jouir de ses droits ; ce qui est essentiel, surtout pour les personnes vulnérables. Et cela permet d’éviter des formalités administratives inutiles.
- **Veiller à ce que l’octroi des droits puisse se faire correctement** et, si cet octroi dépend d’informations en possession d’un tiers, qu’une solution soit prévue qui permette aux citoyens de pouvoir tout de même recevoir ce à quoi ils ont droit, même si ce tiers ne fournit pas ces informations.
- **Formuler** les définitions et les conditions d’octroi **explicitement et précisément**. Si une interprétation est possible, la **communiquer clairement et fournir des explications.**
- Lors de l’application des dispositions légales, tenir compte des **circonstances de fait** et de **l’objectif poursuivi par le législateur.**
- Veiller à ce que **l’octroi des droits puisse se faire correctement** et, si cet octroi **dépend d’informations en possession d’un tiers, qu’une solution soit prévue** par laquelle les citoyens puissent tout de même recevoir ce à quoi ils ont droit, même si ce tiers ne fournit pas ces informations.
- **Fixer des délais d’introduction raisonnables et réalistes** tenant compte des procédures et du traitement des dossiers par l’administration, ainsi que du temps dont les citoyens ont besoin pour soumettre une (nouvelle) demande en connaissance de cause et **faire preuve de souplesse** à ce sujet.

- **Fixer des délais de traitement raisonnables et réalistes** qui tiennent compte du temps nécessaire pour examiner toutes les données et prendre une décision correcte.
- Mettre en place des **systèmes de contrôle faciles à appliquer et en accord avec les règles européennes.**
- **Affecter suffisamment de personnel et de moyens** pour mettre en œuvre les **mesures correctement et en temps opportun** et **éviter les longues attentes**, et, en cas de nouvelle mission, **laisser à l'administration un temps de préparation suffisant** pour fournir un **service correct et efficace** aux citoyens.
- **Mettre à disposition des moyens suffisants** pour prendre des décisions correctes même après l'expiration des délais, afin que chaque citoyen obtienne ce à quoi il a droit.
- Tenir **compte des personnes plus vulnérables** au sein de notre société lors de la mise en œuvre des mesures de crise.
- Communiquer les mesures décidées à **plusieurs reprises**, par **tous les canaux possibles**, y compris les réseaux sociaux, et veiller à ce que **tous** les citoyens puissent **facilement trouver les informations nécessaires.**
- **Tenir les citoyens au courant** de tout problème éventuel, temps d'attente plus long ou accessibilité difficile.
- **Utiliser les possibilités existantes pour trouver des solutions** à des situations imprévues.
- Si une **solution** est trouvée pour une **situation spécifique**, l'appliquer autant que possible dans des **cas similaires afin de garantir l'égalité de traitement.**
- Reconnaître la possibilité de **rectifier les décisions individuelles irrégulières**, même après l'expiration du délai de décision, et fournir des **moyens financiers suffisants** pour assurer la mise en œuvre des décisions.
- **Veiller** à ce qu'en cas de **mauvaise interprétation ou application des règles**, les décisions soient **réexaminées d'office** pour **tous les citoyens concernés.**
- Motiver clairement pourquoi une décision est négative. Rédiger cette motivation dans un langage compréhensible par tous.
- Éviter les formulations standard trop générales et faire référence à la situation concrète du demandeur dans la motivation.
- Prévoir des **voies de recours appropriées et abordables.**
- Permettre au **Médiateur fédéral** de jouer **pleinement son rôle d'alternative aux procédures judiciaires.**

LÉGISLATION

Primes énergie

- **Pour la prime chauffage** : loi du 28 février 2022 portant des dispositions diverses en matière d'énergie.
- **Pour la prime mazout et propane en vrac** : loi du 26 juin 2022 visant à octroyer une allocation pour l'acquisition de gasoil ou de propane en vrac destinés au chauffage d'une habitation privée.
- **Pour le forfait de base 1** : loi du 30 octobre 2022 portant des mesures de soutien temporaires suite à la crise de l'énergie.
- **Pour le forfait de base 2** : loi du 19 décembre 2022 portant l'octroi d'une deuxième prime fédérale d'électricité et de gaz.
- **Pour la prime pellets** : loi-programme (I) du 26 décembre 2022.

Loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux.



**le Médiateur
fédéral**

Février 2024

Éditeurs responsables :

J. Aass et D. Baele

Conception graphique et mise en page :

Imprimerie centrale de la Chambre des représentants

La reproduction, en tout ou en partie, à des fins éducatives et non commerciales est encouragée avec mention de la source.

Tous les noms figurant dans les exemples de plaintes sont fictifs.

Les histoires décrivent des plaintes que le Médiateur fédéral a traitées.

Le rapport est disponible sur www.mediateurfederal.be

et il n'est publié que sous format numérique.

Une version papier peut être demandée à

contact@mediateurfederal.be ou au 02 289 27 27.

Dit verslag is ook beschikbaar in het Nederlands



le Médiateur
fédéral

0800 99 961
www.mediateurfederal.be