



## L'ÉNERGIE

**D**isposer d'une quantité minimum d'énergie est nécessaire pour pouvoir satisfaire les besoins fondamentaux, comme se chauffer, s'éclairer, etc., et mener une vie digne. L'article 23 de la Constitution belge garantit le droit à chacun.e de disposer d'un logement décent, ce qui impliquerait le droit d'accéder à une quantité suffisante d'énergie. Or aujourd'hui, avec la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité, l'on constate une augmentation des prix pour le client final et un nombre croissant de ménages connaît des difficultés pour accéder à ces ressources.

À un niveau global, nous sommes confrontés au changement climatique causé quasi exclusivement<sup>1</sup> par la combustion d'énergies fossiles – sur laquelle repose toute notre économie ainsi qu'une large part des besoins domestiques en chauffage, et, dans une moindre mesure, en électricité. Nous avons égale-

ment à faire face à l'épuisement de ces ressources (ainsi que d'autres ressources naturelles, comme par exemple l'uranium employé dans la production électrique nucléaire), dont l'extraction requiert de plus en plus d'énergie. Afin de sauvegarder notre environnement, condition de survie de notre espèce, nous devons dès lors résolument nous engager dans une transition énergétique vers la soutenabilité écologique et la justice sociale, notamment en diminuant en termes absolus notre consommation et en recourant davantage aux sources d'énergie renouvelables.

L'échelon local est situé en première ligne pour mener des politiques en vue d'une gestion soutenable du « bien commun » que constitue l'énergie. Il doit les mettre en œuvre dans une perspective d'accès effectif de tou.te.s à l'énergie et à ses services (matériel efficient, conseils, etc.).

### ÉTAT DES LIEUX

#### 1. Des compétences partagées

En Belgique, la politique en matière énergétique est répartie entre différents niveaux de pouvoirs. La fixation des prix maximums pour les clients finaux appartient au pouvoir fédéral. Suite à la sixième réforme de l'État, les tarifs de distribution ont été transférés aux Régions. Celles-ci mènent déjà les politiques d'économie d'énergie et développent les politiques sociales (par exemple la procédure en cas de défaut de paiement des factures de gaz et/ou d'électricité) et environnementales (par exemple la politique de soutien à la production d'électricité verte via les certificats verts) de l'énergie.

Les communes ont également un rôle à jouer en cette matière à travers la politique sociale d'accès à l'énergie, la gestion énergétique des bâtiments, le développement des énergies renouvelables et la participation des citoyen.ne.s dans les projets énergétiques. Les leviers dont elles disposent en matière d'aménagement du territoire et de mobilité renforcent également leur rôle en termes de développement durable (lutte contre l'étalement urbain, recours aux sources locales d'énergie, prescriptions urbanistiques, etc.). Enfin, les communes sont aussi représentées dans les Conseils d'administration des Gestionnaires de réseaux de distribution.

Les récentes révélations quant aux pratiques de gestion abusives, voire délictuelles, dans certaines de ces intercommunales comme Publifin, visant spécifiquement des mandataires locaux, sont particulièrement interpellantes. Si elles soulèvent de légitimes demandes de « bonne gouvernance » (transparence, bonne gestion, etc.), elles appellent également à une réflexion plus globale sur le secteur public : s'agit-il de le privatiser toujours davan-

tage (comme le réclament ou le mettent en œuvre certains partis) ou de construire les conditions d'une réappropriation citoyenne et d'une gestion de l'énergie en tant que bien commun ? Le mouvement de la remunicipalisation<sup>2</sup> à l'œuvre dans de nombreuses villes et communes à travers le monde constitue une tentative d'avancer dans cette deuxième voie !

#### 2. La précarité énergétique, une réalité vécue par de plus en plus de ménages

Les principaux facteurs déterminant la précarité énergétique d'un ménage sont le niveau des revenus, les prix de l'énergie et la qualité de son logement et de ses équipements. En 2015, selon le Baromètre de la précarité énergétique<sup>3</sup>, plus d'un ménage sur cinq connaît cette situation précaire en Belgique. Ce chiffre combine plusieurs formes de précarité énergétique : la précarité énergétique mesurée indique que près de 15% des ménages (22% en Wallonie et 13% à Bruxelles) paient une facture d'énergie trop élevée par rapport à leur revenu ; la précarité énergétique cachée montre que près de 4% des foyers belges limitent leur consommation en-deçà de leurs besoins de base ; et enfin la précarité énergétique ressentie signale que 5% des ménages estiment qu'ils risquent de ne pas pouvoir chauffer suffisamment leur logement durant l'hiver. Le chiffre global présenté ci-dessus est inférieur à la somme des trois formes de précarité énergétique car certains ménages les combinent.

D'après le Baromètre, la précarité énergétique a stagné ces dernières années, en raison d'une tendance à la baisse des prix des principaux vecteurs énergétiques (gaz naturel et mazout) depuis 2013, contrebalancée par un accroissement du coût du

logement qui pèse sur le budget disponible des ménages. Cependant, si on regarde l'évolution des prix depuis la libéralisation (en 2007) jusqu'en 2014, on constate une augmentation des prix en moyenne de 20% pour l'électricité et de près de 28% pour le gaz, ce qui ne peut manquer de peser toujours davantage sur le budget des ménages (en particulier de ceux à faibles revenus qui consacrent à l'énergie une part de leur revenu proportionnellement plus importante que les foyers plus aisés). Le dernier rapport annuel de la CWaPE<sup>4</sup> épingle d'ailleurs les difficultés de plus en plus importantes des foyers wallons à honorer leurs factures : près de 7,5% de la clientèle en électricité et 10% en gaz ont été déclarés en défaut de paiement en 2016, soit deux points de plus qu'en 2013. De quoi interroger les chiffres du Baromètre qui concluent à une stagnation de la précarité énergétique.

### 3. Un bâti vieux et de piètre qualité énergétique

En Wallonie, le parc résidentiel est ancien (70% des logements ont été construits avant 1970) et peu performant énergétiquement (plus de 60% des habitations possèdent des murs non isolés). On estime ainsi à environ 900.000 le nombre de logements qui nécessiterait une rénovation au moins partielle (sur 1,5 millions de logements existants), qui permettrait d'une part de réduire la consommation énergétique et donc la facture des ménages, et d'autre part de réduire les émissions de gaz à effet de serre du secteur résidentiel. Étant donné que les ménages précarisés et modestes occupent souvent les logements les moins performants au niveau énergétique et qu'ils n'ont pas les moyens d'entreprendre des travaux, ils doivent bénéficier en priorité des différents incitants et soutiens mis en place.

### 4. Politique de développement des énergies renouvelables

Le paquet « Climat et énergie » de l'Union européenne impose à la Belgique un objectif de 13% d'énergie renouvelable dans la

consommation finale d'énergie d'ici 2020 (leur part est actuellement de 8%). Dans le cadre de la répartition de l'effort entre les entités fédérées, la Région wallonne s'est vue attribuer un objectif de 13% et la Région bruxelloise de 3,8% (elles en sont respectivement à 10,8 et 2,3%). Le nouveau cadre européen à l'horizon 2030 fixe un objectif de 27% d'énergie renouvelable dans la consommation finale, mais contrairement à celui de 2020 cet objectif n'est pas contraignant.

En Région wallonne, un mécanisme de soutien à la production d'électricité renouvelable (les certificats verts) a été mis en place depuis 2007. **Le développement du renouvelable génère ainsi d'importants mouvements financiers** (plusieurs centaines de millions d'euros par an) des consommateurs vers les producteurs verts. De même, ce développement implique d'importantes adaptations des réseaux de distribution dont les coûts seront également répercutés sur l'ensemble des consommateurs, y compris ceux qui n'ont pas eu l'occasion d'investir soit dans l'électricité verte, soit dans les économies d'énergie. Par ailleurs, sur un plan individuel, les ménages les plus nantis qui ont les moyens d'investir dans l'électricité verte, sont actuellement triplement gagnants : par les économies d'énergie qu'ils réalisent, par la revente des surplus sur le réseau et via l'octroi de certificats verts, alors que les adaptations des réseaux liés à la décentralisation de la production sont à charge de tou.te.s.

C'est pourquoi, dans leur politique d'urbanisation et de rénovation du bâti, les pouvoirs locaux doivent s'inscrire dans des projets collectifs de développement des énergies renouvelables, en veillant à intégrer les ressources locales (biogaz à partir des déchets verts dans les zones urbaines, éolien dans les plaines de Hesbaye et du Condroz, biomasse humide dans les communes rurales à forte densité de bétail, etc.) et les nouvelles technologies (cogénération notamment), tout en sensibilisant et en associant largement citoyen.ne.s et acteurs associatifs.

## LE POUVOIR COMMUNAL

Les communes disposent de leviers importants de gestion, de planification et de mise en œuvre de mesures très concrètes pour soutenir les ménages dans leur accès à l'énergie, mener des politiques de maîtrise de la consommation ainsi que pour développer les énergies renouvelables.

### 1. La politique sociale de l'énergie

#### 1.1. MEBAR

Dans le cadre de l'opération MEBAR<sup>5</sup>, la Région wallonne accorde une subvention aux ménages à revenus modestes en vue de la réalisation de travaux qui vont leur permettre d'utiliser plus rationnellement l'énergie : remplacement des châssis ou portes extérieures, isolation, gainage d'une cheminée, placement d'une chaudière ou d'un chauffe-eau plus efficace, etc.

L'accord obligatoire du propriétaire peut constituer un frein alors que le bénéficiaire entre dans les conditions du dispositif. De plus, MEBAR semble être utilisé dans 90% des cas pour financer un système de chauffage dans des logements qui en sont dépourvus. Cette mesure relève donc davantage de l'aide sociale pure plutôt que d'un dispositif social à visée environnementale.

#### 1.2. Guidance sociale énergétique

Dans le cadre de l'Arrêté du gouvernement wallon du 4 décembre 2003, la guidance sociale énergétique met en place

une série d'actions destinées à aider une population fragilisée (et notamment les ménages en difficulté de paiement) à réduire leurs factures d'énergie. Les interventions sont menées par des tuteurs énergie au sein des CPAS via des aides préventives et curatives et par des opérations d'information. Le volet information porte sur l'utilisation rationnelle de l'énergie, la libéralisation des marchés de l'énergie, les primes et les aides existantes, etc. L'autre volet consiste en un suivi plus individualisé d'un certain nombre de ménages précarisés, depuis des conseils en matière de comportement jusqu'à des pistes pour améliorer l'état du logement et des équipements (activation des primes et des aides existantes, réalisation d'un audit, renvoi vers des experts, etc.).

#### 1.3. Les prêts à taux zéro

Avec les primes « énergie » et « logement » majorées en fonction des revenus, les dispositifs de prêts à taux zéro « Ecopack » et « Rénopack » ont été impulsés en Wallonie dans le cadre de la dernière convention pour une Alliance Emploi Environnement, en vue d'encourager les économies d'énergie dans les habitations privées. Seize guichets énergie sont répartis sur l'ensemble du territoire et permettent d'offrir des conseils et un accompagnement aux ménages désireux d'entreprendre des démarches de rénovation ou de construction.

Ces mécanismes de prêts à taux zéro favorisent l'accès à l'énergie d'une série de ménages en leur permettant d'investir

structurellement dans des travaux économiseurs d'énergie. Néanmoins, pour rencontrer pleinement cet objectif, ils auraient intérêt à être renforcés par une série de mesures complémentaires, telles qu'un ciblage accru des bénéficiaires sur base d'un critère de revenus et un accompagnement renforcé de ceux-ci<sup>6</sup>.

## 2. La politique de maîtrise des consommations et de développement des énergies renouvelables

### 2.1. Le programme POLLEC

POLLEC (Politique Locale Energie Climat) est un programme, soutenu par la Région wallonne et coordonné par l'APERe (Association pour la Promotion des Energies Renouvelables)<sup>7</sup>, qui vise à aider les autorités locales wallonnes à mettre en place une politique énergie-climat dans le cadre de la Convention des maires<sup>8</sup>. Un des axes de l'APERe dans le cadre de ce programme est l'expérimentation de dynamiques innovantes de concertation associant les citoyen.ne.s. Les acteurs de l'éducation permanente impliqués dans les territoires (en particulier dans des initiatives de transition) pourraient stimuler l'engagement local dans ces dynamiques et favoriser la complémentarité entre initiatives citoyennes et dynamiques publiques.

Fin 2016, près de la moitié des communes wallonnes étaient engagées dans un programme POLLEC et bénéficiaient ainsi d'un soutien méthodologique et financier de l'APERe pour l'élaboration et la concrétisation d'un Plan d'Action en faveur de l'Énergie durable et du Climat (PAEDC).

### 2.2. Décret wallon sur la Performance énergétique des bâtiments (PEB)

La directive européenne sur la Performance énergétique des bâtiments (PEB) qui vise à réduire la consommation d'énergie

dans les bâtiments s'inscrit dans les initiatives liées au changement climatique (Protocole de Kyoto) et à la sécurité d'approvisionnement. En Région wallonne, un nouveau décret sur la PEB a été adopté le 28 novembre 2013<sup>9</sup>. Il renforce les critères de performance énergétique pour les bâtiments neufs et rénovés, et modifie en conséquence la procédure d'octroi des permis d'urbanisme (qui doit comprendre une déclaration PEB).

La certification énergétique des bâtiments, qui établit la « carte d'identité » énergétique d'un bâtiment, fait aussi partie du décret. Elle est désormais obligatoire pour tous les biens neufs ainsi que lors de la mise en vente ou en location d'un logement.

À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019, les autorités publiques devront montrer l'exemple lors de la construction ou de la rénovation profonde de leurs bâtiments, en rencontrant des exigences de performance énergétique maximale (bâtiment « quasi zéro énergie »). L'ensemble des constructions neuves suivra en 2021.

### 2.3. La politique en matière d'éolien en Wallonie

Sous la précédente législature régionale, le Cadre de référence pour l'implantation des éoliennes a été actualisé. Bien qu'il constitue un cadre indicatif, il prévoit que les développeurs ouvrent les projets éolien à la participation citoyenne et communale jusqu'à un seuil maximal de près de 50% (24,9% pour les communes et 24,9% pour les citoyen.ne.s). Ces dispositions offrent ainsi aux communes la possibilité de s'impliquer dans les projets éoliens développés sur leur territoire et d'y associer leur population, à travers la création de coopératives de production d'électricité verte (voir la partie « Revendications »).

## DES PISTES POUR DES REVENDICATIONS

Le niveau communal est un maillon essentiel dans la mise en œuvre des politiques publiques visant une juste transition énergétique. Les communes ont un rôle tout particulier à jouer pour réduire les inégalités d'accès aux services de l'énergie et répondre aux enjeux climatiques.

L'échelon local est également le niveau le plus pertinent afin de tendre vers une gestion de l'énergie en tant que bien commun, en favorisant une réappropriation publique mais aussi citoyenne et associative des infrastructures (réseaux) et des ressources énergétiques renouvelables locales.

### 1. Un renforcement du droit d'accès à l'énergie

En tant qu'acteur important dans la concrétisation du droit à l'énergie, les communes peuvent en favoriser les achats groupés, ce qui constituerait une première étape en vue de développer des initiatives de fourniture d'énergie. Elles pourraient ainsi s'inscrire dans le mouvement de la remunicipalisation, dont diverses expériences ont montré qu'elle favorise l'accès de tou.te.s à l'énergie (diminution du prix des prestations, qualité de service, etc.). Les communes peuvent également développer un service de soutien aux ménages dans leur recherche d'un contrat de fourniture adapté ou dans leurs démarches juridiques en cas de conflit avec leur fournisseur (contestation de facture, difficulté d'obtention du tarif social, etc.). Pour ce faire, il est possible de collaborer avec les ser-

vices Energie-Info-Wallonie en Wallonie et Infor-Gaz-Elec à Bruxelles.

Afin de concrétiser ce droit à l'énergie, **il est essentiel qu'elles soutiennent prioritairement les ménages à faibles revenus et en difficulté de paiement dans l'amélioration de la performance énergétique de leur logement et de leurs équipements.**

Dans cet objectif, elles doivent mobiliser davantage les mécanismes en place. Ainsi, par exemple, la politique de prêts à taux zéro mise en œuvre en Wallonie (« Ecopack » et « Renopack ») devrait être poursuivie et complétée, notamment en ciblant une part des aides sur les ménages à petits revenus et en renforçant leur accompagnement (démarches proactives vers ces personnes, travail en réseau des acteurs sociaux, etc.)<sup>10</sup>. La guidance sociale énergétique aurait à se centrer prioritairement sur le volet curatif (en orientant les ménages concernés vers les aides existantes pertinentes, notamment en vue de la rénovation de leur logement), plutôt qu'agir uniquement sur le volet préventif des conseils en matière de comportements économiseurs d'énergie (les ménages à faibles revenus sont les premiers à économiser l'énergie, ainsi qu'à rationaliser l'ensemble de leurs dépenses !).

Au-delà du renforcement de ces dispositifs, et dans l'attente d'une politique de réduction des inégalités de revenus dont les leviers dépassent de plus en plus le niveau communal, les communes doivent développer d'autres stratégies

d'action. Ainsi, des politiques de soutien à la rénovation pourraient être mises en place par celles-ci via des projets de rénovation par quartier ou de création de coopératives de productions d'électricité verte (voir points suivants).

## 2. Une stratégie de rénovation énergétique du bâti

**Les projets de rénovation par quartier sont à soutenir.** Ces projets sont particulièrement porteurs en termes de diversification du public cible, car la voie collective et locale ouvre de nouvelles possibilités moins axées sur la responsabilité individuelle pour un public généralement peu touché par les mesures de soutien à la rénovation traditionnelle. En effet, d'une part, ces initiatives, encore récentes et à affiner, permettent de soutenir les ménages dans leurs démarches, rassurent et garantissent un accompagnement de qualité (priorisation des travaux, choix de l'entrepreneur, connaissance et compréhension des mécanismes d'aides, contrôle des travaux, etc.). D'autre part, la rénovation par quartier stimule et accélère la concrétisation de démarches de rénovation, permet d'informer et de toucher un public qui n'est pas mobilisé par les canaux traditionnels.

L'implication dans ces projets des pouvoirs publics locaux (commune, CPAS, guichets énergie, gestionnaires de réseau, etc.), mais aussi d'acteurs privés et associatifs ancrés sur le territoire est une condition essentielle de leur réussite.

Les communes doivent en outre veiller à les inscrire dans une stratégie territoriale de rénovation, basée sur une dynamique de participation des habitant.e.s et permettant d'identifier les quartiers à cibler prioritairement. On atteint ainsi le bâti le plus ancien, souvent occupé par des ménages qui ont le plus besoin de cette rénovation et ne l'auraient pas fait sans ce soutien.

Les initiatives, comme celle du **programme POLLEC**, dans le cadre duquel une telle stratégie peut être implémentée, sont dès lors à renforcer et à diffuser.

## 3. Un développement des énergies renouvelables au profit des habitant.e.s

**Les acteurs publics peuvent jouer un rôle dans la production d'électricité verte au niveau collectif public et citoyen.** C'est en particulier vrai pour les intercommunales qui gèrent les réseaux de distribution et qui pourraient articuler leur action avec celle des intercommunales de financement tout comme avec les sociétés régionales d'investissement. De plus, les communes pourraient mobiliser l'épargne de leurs citoyen.ne.s en soutenant la création de coopératives de production d'électricité verte à finalité sociale. Les intercommunales de financement ainsi que les sociétés régionales d'investissement viendront compléter les capitaux amenés par les citoyen.ne.s. Ceci permettra de garantir des dividendes raisonnables et limités aux coopérateur.rice.s et de **mobiliser les éventuels bénéfices supplémentaires à la mise sur pied d'une politique**

**de rénovation énergétique ciblée sur les ménages à faibles revenus (notamment les ménages en difficulté de paiement, menacés d'un compteur à budget en Wallonie).**

Les communes pourraient favoriser l'émergence de tels projets en s'appuyant sur l'expertise technique des gestionnaires de réseaux. Ceux-ci pourraient déterminer les emplacements des centrales d'électricité verte (éolienne mais surtout de cogénération et de biomasse) qui leur éviteraient de réaliser de coûteuses adaptations de réseau, ce qui limiterait l'impact financier sur l'ensemble des consommateurs.

## 4. Une gestion durable des bâtiments communaux

Les communes doivent montrer l'exemple et gérer les bâtiments communaux de manière durable. En ce qui concerne la réduction des consommations, elles devraient effectuer un cadastre énergétique de leurs bâtiments (permettant de prioriser les interventions) et mener des rénovations énergétiques. Les outils disponibles à cette fin (Conseillers énergie, etc.) devraient être davantage mobilisés. De plus, elles doivent identifier les ressources locales d'énergie renouvelable, évaluer les investissements possibles et les mettre en œuvre afin d'alimenter les bâtiments communaux et le bâti privé à proximité.

### Notes :

- 1 Dans une moindre mesure, la déforestation est également une cause du dérèglement climatique.
- 2 Pour davantage d'informations concernant ce mouvement de remunicipalisation, voir notamment : <http://multinationales.org/Remunicipalisation-comment-villes-et-citoyens-tentent-malgre-l-austerite-d>
- 3 Baromètre de la précarité énergétique, 2009-2015, Fondation Roi Baudouin [en ligne : [www.kbs-frb.be/fr/Activities/Publications/2017/20170313NT1](http://www.kbs-frb.be/fr/Activities/Publications/2017/20170313NT1) ]
- 4 Rapport annuel 2016, CWaPE.
- 5 Subvention accordée aux ménages à revenus modestes pour réaliser des économies d'énergie ou bénéficier d'un confort thermique décent.
- 6 Ces mesures existaient dans le cadre du Fond pour la Réduction globale du Coût de l'Énergie (FRCE), mis en place en 2005 au niveau fédéral et régionalisé dans le cadre de la sixième réforme de l'État (2014). Il octroyait des prêts à taux zéro aux ménages en vue de financer des opérations de rénovation de leur logement ; une partie des prêts devait être octroyée aux ménages à faibles revenus. Afin de réaliser ses missions, le FRCE s'appuyait sur des entités locales mises en place au niveau communal ou supracommunal, avec la collaboration du CPAS. Si les « antennes FRCE » ont jusqu'ici été préservées suite à la régionalisation du dispositif, les spécificités qui lui apportaient une pertinence sociale n'ont, quant à elles, pas été pérennisées.
- 7 [www.apere.org](http://www.apere.org)
- 8 Mouvement européen associant les autorités locales et régionales dans un engagement volontaire pour réduire de 40% les émissions de gaz à effet de serre sur leur territoire à l'horizon 2030.
- 9 Pour rappel, un décret-cadre avait été adopté le 19 avril 2017.
- 10 Voir à cet égard l'étude réalisée par le RWaDE : « Précarité énergétique et restriction du sens de la vie : quels dispositifs d'action ? », qui peut être obtenue sur demande auprès du RWaDE : [info@rwade.be](mailto:info@rwade.be).