

Recommandations 2023/03 et 2023/04 au Parlement fédéral – Juin 2023

Veiller :

- à ce que les citoyens puissent bénéficier de la prime énergie 250 euros ou 300 euros) même si le fournisseur n'a pas fourni les bonnes informations au SPF Economie ;
- permettre aux citoyens qui ont reçu une décision négative parce que la demande de prime énergie (250 ou 300 euros) était incomplète ou pas correctement remplie, ou parce que les données n'étaient pas confirmées par le fournisseur, de pouvoir introduire une nouvelle demande complète et correctement remplie même après le 30 avril 2023.

1. Introduction

Suite à la guerre en Ukraine, la **crise de l'énergie** a éclaté au grand jour. Les situations de personnes incapables de payer leurs factures d'énergie se sont multipliées. Le gouvernement fédéral a décidé d'intervenir pour que les citoyens puissent continuer à satisfaire leurs besoins en énergie. C'est ainsi que sont nés les conseils pour économiser l'énergie ([EnergyWatchers - Réduire sa facture énergétique et ses émissions CO₂](#)) et qu'ont été prises les mesures suivantes : l'élargissement du champ d'application du tarif social pour le gaz et l'électricité et l'octroi de diverses primes énergie.

La Direction Générale Energie du Service Public Fédéral Economie est chargée d'octroyer ces différentes primes, une mission qui n'est pas toujours facile à réaliser. En effet, la succession des mesures, la diversité des primes et les différences dans les conditions d'octroi sont autant de **défis organisationnels** pour le SPF Economie : différents programmes informatiques ont dû être développés, du personnel supplémentaire a dû être recruté et formé, etc. En raison de l'afflux important des demandes, il n'est pas aisé pour le SPF Economie de les traiter toutes dans les délais légaux impartis et de répondre en même temps aux nombreuses questions et plaintes que les citoyens lui adressent à ce sujet.

Les citoyens qui ne reçoivent pas de réponse du SPF Economie ou qui se plaignent du traitement de leur demande d'une prime énergie **s'adressent dès lors au Médiateur fédéral**.

Nous avons reçu les premières plaintes concernant les primes énergie dès l'été 2022, et ces derniers mois, elles n'ont fait qu'augmenter. Nous constatons qu'il y a des problèmes **d'accessibilité de l'administration et d'information** des citoyens et que ces derniers risquent de ne pas obtenir ce à quoi ils ont droit.

Cette constatation est valable en particulier pour la **prime de 300 euros** pour les familles qui se chauffent au **mazout** ou au **propane en vrac**, et de la **prime pellets de 250 euros** pour les familles qui ont acheté des pellets en vrac pour chauffer leur habitation. Pour bénéficier de ces primes, les intéressés devaient introduire une demande, **soit en ligne, soit par courrier recommandé, avant le 30 avril 2023**.

Le SPF Economie doit s'assurer que ces demandes sont complètes et doit également vérifier les données auprès des fournisseurs. En cas d'irrégularité, la **demande est refusée**. Dans un certain nombre de cas, ce refus n'est toutefois pas justifié, les personnes concernées peuvent alors introduire **une nouvelle demande pour compléter ou corriger leurs données** - mais la loi prévoit là aussi que cette demande ne peut être introduite que **jusqu'au 30 avril 2023**.

Par ailleurs, le SPF Economie est également tributaire des informations qu'il doit obtenir des fournisseurs. La loi stipule bien que **les fournisseurs doivent fournir les informations nécessaires au SPF Économie** et que le SPF peut imposer une amende administrative aux fournisseurs défaillants, mais **aucune garantie n'est prévue en sorte que les citoyens ne soient pas victimes de la défaillance de leur fournisseur**. En effet, le SPF Economie refuse d'accorder la prime dans de tels cas.

Pour que les citoyens puissent recevoir la prime à laquelle ils ont droit, le Médiateur fédéral formule les recommandations suivantes :

- **mettre en place des garanties** en sorte que les citoyens ne soient pas victimes de la défaillance de leur fournisseur ;
- prévoir que les citoyens qui ont introduit une demande de prime à l'énergie de 300 euros ou de 250 euros avant le 30 avril 2023, mais qui ont reçu une décision de refus parce que la demande serait incomplète ou que les données sont incorrectes ou non confirmées par le fournisseur, **puissent introduire une nouvelle demande après le 30 avril 2023**, en complétant ou en actualisant ces données.

2. Analyse

2.1. L'allocation pour le mazout de chauffage - le propane en vrac - les pellets en vrac

Pour faire face à la hausse des prix de l'énergie, le gouvernement a décidé en juin 2022 d'accorder une allocation unique aux personnes qui chauffent leur habitation au **mazout ou au propane en vrac**. L'achat devait avoir eu lieu entre le 15 novembre 2021 et le 31 décembre 2022 ; la période a ensuite été étendue jusqu'au 31 mars 2023. Le montant de la prime unique a également été adapté : de 225 euros initialement, il est passé à 300 euros. Les personnes qui utilisent des pellets pour chauffer leur habitation peuvent recevoir une prime de 250 euros en guise d'intervention dans le paiement de la **livraison de pellets en vrac**, si elle a été faite durant la période du 1er juin 2022 au 31 mars 2023.

Pour les deux primes, le citoyen doit **introduire une demande**, soit en ligne, soit par courrier recommandé. Cette demande pouvait initialement être introduite jusqu'au 10 janvier 2023, mais ce délai a également été prolongé par la suite, **au 30 avril 2023**.

Le SPF Economie doit vérifier si les **conditions d'octroi de la prime sont réunies** et prendre ensuite une décision, en principe **dans les deux mois** qui suivent l'introduction de la demande. En outre, la loi prévoit une date limite à laquelle le SPF doit avoir pris sa **décision**, date qui a également été postposée : initialement fixée au 15 mars 2023, elle a été portée au 30 juin 2023.

2.2. Constatations du Médiateur fédéral

Peu après l'annonce de ces mesures, le Médiateur fédéral a reçu des **appels téléphoniques de citoyens inquiets** qui avaient des questions et des plaintes au sujet des primes pour le mazout de chauffage, le propane et les pellets. Souvent, ils avaient déjà introduit une demande de prime mais n'avaient pas encore reçu de nouvelles à ce sujet ; souvent aussi ils essayaient de contacter le SPF Economie, sans succès. Plusieurs problèmes sont apparus suite au traitement de ces plaintes.

- **Un afflux important de demandes**

Les chiffres fournis par le SPF Economie au Médiateur fédéral en juin 2023 montrent l'énorme volume de demandes introduites par les citoyens. Le SPF Economie a reçu **1 003 560 demandes**, dont 95 % concernaient la prime de 300 euros pour le mazout de chauffage ou le propane et 5 % la prime de 250 euros pour les pellets. Bien que ce chiffre corresponde au nombre estimé, le nombre de demandes introduites par courrier recommandé a été plus élevé que prévu : 365 077 courriers recommandés, soit 36 %, alors que le SPF Economie tablait sur 10 % de demandes par voie postale. En ce qui concerne les demandes d'allocation de chauffage pour le mazout, le propane ou les pellets, 64% (638 483) ont été introduites au moyen du formulaire en ligne.

La plupart de ces demandes ont entretemps été traitées : au début du mois de mai 2023, il restait **50.043** dossiers à traiter, soit 5% du total des demandes. Le 20 juin 2023, 14 001 demandes doivent encore être traitées.

- **Traitement des demandes**

Le choix du mode d'introduction de la demande a des implications importantes sur la **manière** dont les dossiers sont **traités** et sur le **temps nécessaire pour les analyser**.

Pour demander la prime, le citoyen doit fournir un certain nombre d'informations, telles que ses données personnelles (nom, adresse, numéro de registre national, numéro de compte sur lequel la prime peut être versée), mais aussi le numéro de la facture et la date de livraison.

Les personnes qui introduisent une demande **en ligne** peuvent introduire elles-mêmes ces données dans le système. Le SPF Economie peut alors traiter ces demandes relativement facilement et rapidement. Si les données introduites sont correctes et complètes et qu'elles correspondent aux informations fournies par le fournisseur, le dossier peut être approuvé dans un délai d'une à trois semaines ; le paiement de la prime a lieu alors dans un délai de **10 à 15 jours**.

Les personnes qui introduisent leur demande par **courrier recommandé** doivent utiliser le **formulaire approprié**, qui peut être téléchargé sur le site web du SPF Economie ou que l'intéressé peut demander à son fournisseur. Toutes ces demandes doivent être **scannées** et les données doivent ensuite **être introduites manuellement dans le système** par un membre du personnel de l'administration.

Il va sans dire que cette méthode de travail nécessite plus de temps : 1 à 2 mois pour la numérisation et 1 à 2 mois supplémentaires pour l'introduction des données dans le système. Ensuite, il faut procéder à la vérification des données. Cette méthode de travail ne permet dès lors pas de traiter les demandes dans le **délai légal de deux mois**.

Le délai de traitement de toutes les demandes **pour le 30 juin 2023** ne pourra pas non plus être respecté par le SPF Economie : à ce jour, il y a encore des demandes introduites avant le 30 avril qui n'ont pas encore été traitées.

- **Vérification des données – Respect des conditions d’octroi de la prime**

Le SPF Economie doit vérifier si les **conditions d'octroi de la prime sont remplies**. La demande doit être introduite pour l’adresse principale de la personne concernée, l’adresse de livraison du mazout, du propane en vrac ou des pellets doit être identique à l’adresse de résidence du demandeur. Le SPF Economie doit obtenir ces informations auprès des fournisseurs, il peut également consulter le registre national.

Les **erreurs les plus fréquentes** concernent les numéros de compte incorrects et les erreurs dans le nom du fournisseur. Il arrive également que **le fournisseur ne communique pas les données nécessaires au SPF Economie**, de sorte que celui-ci n’est pas en mesure de vérifier les informations fournies par le citoyen. Outre le fait que le temps de traitement augmente si les données introduites par le citoyen sont incorrectes ou ne correspondent pas à celles du fournisseur, il n'est pas toujours possible pour l'administration de corriger elle-même les données. En raison de l'afflux important de demandes, le SPF Economie ne contacte pas la personne concernée et clôture le dossier par une **décision de refus**. Cette décision est générée automatiquement par le système informatique. Ainsi, au 20 décembre 2022, le SPF Economie a **rejeté 28.000 demandes**.

3. Problèmes

- **Incertitude quant à la raison du refus de la prime**

Si la décision est négative et que le demandeur ne reçoit pas de prime, une réponse automatique lui est adressée qui indique simplement que : "les conditions d'octroi de la prime n'ont pas été remplies". La décision de refus ne comprend donc **pas de motivation basée sur les éléments spécifiques du dossier**. Le citoyen ne connaît dès lors pas la raison exacte du rejet de sa demande. Est-ce qu’il ne remplit pas les conditions, parce que la livraison a été effectuée à une résidence secondaire, ou à un bâtiment utilisé à des fins professionnelles ? Le fournisseur n’a-t-il pas fourni les informations ou a-t-il fourni des informations erronées ? Le demandeur a-t-il commis une erreur ? La demande était-elle incomplète ? Il peut donc y avoir plusieurs raisons expliquant le rejet de la demande.

Le respect des **normes de bonne conduite administrative "Motivation adéquate", "Gestion consciencieuse"** et **"Information passive"** impliquent non seulement que le SPF Economie doit vérifier si les conditions légales sont remplies, mais aussi qu’il doit communiquer le résultat de son analyse au demandeur. Si le SPF conclut que les conditions ne sont pas remplies, il doit l'indiquer dans sa décision et répondre aux questions des citoyens à ce sujet.

Le recours à une réponse automatique et standardisée, sans motivation du refus fondée sur les éléments spécifiques de la situation individuelle, ne respecte pas la norme de bonne conduite administrative **"Motivation adéquate"**.

Pour le Médiateur fédéral, tout citoyen à qui l'allocation de chauffage ou la prime pellets a été refusée en raison d'une inexactitude ou d'une erreur doit être **informé** de la **cause exacte du refus**. Ce n'est qu'à cette condition que le citoyen peut introduire une nouvelle demande en toute connaissance de cause en vue d'un réexamen de la décision. Ceci est d'autant plus vrai lorsque l'erreur ou l'indication d'une donnée erronée n'est pas due au citoyen lui-même mais que le refus est dû à une erreur ou à l'absence de réponse de son fournisseur.

- **Manque d'information de la part du fournisseur d'énergie**

La loi charge le SPF Economie d'octroyer l'allocation de chauffage et la prime pellets. Il doit vérifier si les conditions d'octroi de la prime sont remplies et prendre ensuite une décision. Pour permettre au SPF Economie d'effectuer cette tâche, la loi prévoit que les fournisseurs d'énergie transmettent au SPF Economie, par une plateforme informatique et au moins une fois par semaine, la liste de leurs clients avec les informations suivantes :

- 1° le numéro de client ;
- 2° le numéro de la facture ;
- 3° l'adresse de livraison ;
- 4° la date de livraison ;
- 5° le numéro de compte bancaire avec lequel la livraison a été payée ;
- 6° le numéro de leur client au sein de la BCE ;
- 7° le type d'énergie ;
- 8° la date de la facture.

Si le fournisseur ne fournit pas les informations, le SPF Economie n'accorde pas la prime car il ne peut pas vérifier si les conditions d'octroi sont remplies. Si la loi prévoit explicitement la possibilité d'imposer une amende administrative au fournisseur qui ne remplit pas son obligation légale, elle ne prévoit par contre pas de solution pour le citoyen dont la demande ne peut être approuvée en conséquence.

Il est conseillé aux citoyens de vérifier tous les détails de facturation et de livraison auprès de leur fournisseur et de lui rappeler son obligation légale. Parfois les fournisseurs confirment l'exactitude des données et leur transmission au SPF Economie mais, dans d'autres cas, il n'est pas évident pour les citoyens d'obtenir des informations auprès de leur fournisseur.

Grâce aux efforts de l'Inspection économique, un grand nombre de fournisseurs auraient entretemps déjà rempli leur obligation légale. Mais, surtout parmi les fournisseurs de pellets qui forment un groupe beaucoup plus hétérogène que les fournisseurs de mazout, il n'est pas exclu qu'une partie d'entre eux restera en défaut de le faire. **Pour le Médiateur fédéral, il est inacceptable que des citoyens en soient les victimes.**

Lorsque le gouvernement décide d'octroyer une prime pour aider les citoyens à faire face à des coûts de chauffage élevés, **il doit s'assurer qu'elle puisse être octroyée correctement par ses services et que son octroi ne puisse être contrecarré par la simple défaillance d'un fournisseur.**

Dès lors, pour que chaque citoyen reçoive ce à quoi il a droit, des garanties doivent être prévues pour que le SPF Economie puisse accorder l'allocation de chauffage et la prime pellets même en cas de défaillance du fournisseur.

- **Délai insuffisant pour l'introduction d'une nouvelle demande**

La loi permet aux citoyens dont la demande est incomplète ou mal remplie de la compléter et de la soumettre à nouveau. Toutefois, le délai pour ce faire est fixé **au 30 avril 2023**.

En raison de l'afflux important de demandes et des difficultés à les intégrer. De plus, en raison de la formulation standardisée de la décision de refus, les citoyens ne connaissent pas la raison exacte du refus et doivent donc demander des informations supplémentaires avant de pouvoir soumettre une nouvelle demande – complète et correctement remplie.

Par conséquent, pour le Médiateur fédéral, le maintien de la date limite du 30 avril 2023 n'est pas raisonnable. **Les citoyens doivent avoir la possibilité et le temps nécessaire pour introduire une nouvelle demande en toute connaissance de cause en vue d'un réexamen de la décision. C'est la seule façon pour eux d'obtenir ce à quoi ils ont droit.**

4. Recommandations

Pour restaurer la confiance des citoyens et les rassurer quant au fait qu'ils obtiendront ce à quoi ils ont droit, une **initiative législative est nécessaire de toute urgence**.

En guise de **première recommandation**, le Médiateur fédéral demande que **la prime ne soit pas refusée** aux citoyens qui remplissent les conditions légales et qui ont introduit leur demande dans les délais, **uniquement parce que leur fournisseur n'a pas fourni les informations nécessaires au SPF Economie**.

Pour ce faire, il convient d'introduire à l'article 5 de 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 et à l'article 7 de la loi-programme du 26 décembre 2022 une disposition selon laquelle, si le fournisseur ne respecte pas cette obligation, **il peut être prouvé par toutes voies de droit** qu'une livraison a bien eu lieu à l'adresse du demandeur.

Concernant la **deuxième recommandation**, le Médiateur fédéral demande au Parlement de faire en sorte que les personnes qui ont reçu une décision de refus d'une demande soumise avant le 30 avril 2023 parce que leur demande n'était pas complète ou correcte, ou parce que le fournisseur n'a pas communiqué les informations nécessaires, **puissent légalement encore introduire une nouvelle demande**.

Et, pour ce faire :

- à l'article 3, §5, de 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 et à l'article 4, § 5, de la loi-programme du 26 décembre 2022, **d'adapter la date du 30 avril 2023 et de prévoir un délai raisonnable**

et

- à l'article 6, §1, de la loi du 26 juin 2022 visant à octroyer une allocation pour l'acquisition de gazoil ou de propane en vrac destinés au chauffage d'une habitation privée et à l'article 8, §1, de la loi-programme du 26 décembre 2022, **d'adapter le délai de deux mois et la date du 30 juin 2023 et de prévoir un délai raisonnable.**

5. Dispositions légales et références

- **Loi du 26 juin 2022 visant à octroyer une allocation pour l'acquisition de gazoil ou de propane en vrac destinés au chauffage d'une habitation privée**
- **Loi-programme du 26 décembre 2023, Titre 3, Chapitre 1**
- **Les normes 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.

Information passive

Sauf les exceptions prévues par la loi, lorsque le citoyen demande une information, celle-ci doit lui être fournie.

La demande d'information et sa réponse peuvent être formulées tant de manière écrite qu'orale. Pour autant que la loi l'autorise, l'administration utilise de préférence le moyen et le canal de communication privilégié par le citoyen.

Gestion consciencieuse

Toute administration doit agir et prendre ses décisions de manière consciencieuse. Cela implique tout d'abord qu'elle doit s'informer suffisamment pour prendre une décision en connaissance de cause. L'administration doit disposer de toutes les données juridiques et factuelles nécessaires lors de la prise de décision.

Dans la prise de décision l'administration doit s'attacher aux faits vérifiables, prendre en compte les dispositions applicables et tous les éléments pertinents dans le dossier, et écarter ceux qui ne le sont pas.

Le principe de précaution fait partie intégrante de l'exigence de gestion consciencieuse.

Confiance légitime

L'administration honore les attentes légitimes que son attitude constante, ses promesses ou ses décisions antérieures ont suscitées chez le citoyen.

L'attente suscitée doit être légitime. Sauf exceptions, la confiance légitime ne se déduit pas du mutisme de l'administration.

6. Destinataires

- La Présidente de la Chambre des Représentants
- La Présidente de la Commission des Pétitions
- Le Président de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Agenda numérique
- Le Vice-Premier ministre et ministre de l'Economie et du Travail
- La Ministre de l'Energie

7. Contact

Pour plus d'informations sur cette recommandation, veuillez contacter les médiateurs fédéraux :

- Jérôme Aass, mediateur@mediateurfederal.be
Tel. 02 289 27 07
- David Baele, ombudsman@federaalombudsman.be
Tel. 02 289 27 23