



WWW.CLCV.ORG

Accès aux services essentiels et charges incompressibles du budget des ménages

Depuis plusieurs années, les droits aux services essentiels ont été réaffirmés dans plusieurs textes législatifs et des dispositifs d'aide au paiement des factures d'eau, d'énergie, de téléphone, ont fait l'objet de nombreux débats. Ils ont conduit à des mesures de traitement curatif (aide en cas d'impayé de facture). Leur mise en œuvre est complexe et encore partielle.

Si les dispositifs actuels permettent, sous certaines conditions, d'assurer un minimum vital, ils nécessitent un accompagnement social important et conduisent à l'accentuation de l'assistanat et du marquage social.

La démarche de développement durable invite à reconsidérer ces modèles, de telle sorte que chacun puisse avoir accès à ces droits fondamentaux, dans une logique de droit commun et de responsabilité.

1°) Les droits fondamentaux des consommateurs et usagers

Le 15 Mars 1962 l'ancien président américain John F. Kennedy dans un discours historique prononcé devant le Congrès a affirmé : « *Nous sommes tous, par définition, des consommateurs. Ils constituent le groupe économique le plus important, qui touche et est touché par presque toutes les décisions économiques publiques et privées. Les deux tiers des dépenses dans l'économie sont faites par les consommateurs. Pourtant, ils sont le seul groupe important dans l'économie qui n'est pas organisé efficacement et dont, souvent, les avis ne sont pas entendus* ».

Il a alors énoncé quatre droits des consommateurs:

- **Le droit à la sécurité** – être protégé contre les produits, procédés de production et services dangereux pour la vie ou la santé ;
- **Le droit à l'information** – obtenir les informations nécessaires pour faire un choix en connaissance de cause, et être protégé contre les publicités et étiquetages malhonnêtes ou mensongers ;
- **Le droit de choisir** – avoir accès à une variété de produits et de services à des prix compétitifs, avec l'assurance d'une qualité satisfaisante ;
- **Le droit d'être entendu** – être assuré que les intérêts du consommateur seront représentés dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques gouvernementales, ainsi que dans le développement des produits et services.

La Fédération mondiale des consommateurs *Consumers International* a, par la suite, complété cette liste en ajoutant quatre autres droits :

- **Le droit à la satisfaction des besoins essentiels** – avoir accès aux biens et services essentiels de base : nourriture, vêtements, logement, soins de santé, éducation, services publics, eau et assainissement ;

- **Le droit à la réparation** – obtenir un règlement équitable des plaintes justifiées, y compris une compensation pour information fausse ou trompeuse, biens défectueux ou services insatisfaisants ;
- **Le droit à l'éducation du consommateur** – acquérir le savoir et les compétences nécessaires pour choisir les biens et services en confiance et en connaissance de cause, tout en étant conscient des droits fondamentaux et des responsabilités du consommateur et de la manière d'agir sur ceux-ci ;
- **Le droit à un environnement sain** – vivre et travailler dans un environnement qui ne menace pas le bien-être des générations présentes et futures.

Cet ensemble de huit droits des consommateurs guide maintenant les actions de CI et des organisations de consommateurs du monde entier.

2°) Le droit commun et non des droits conditionnels

Au cours des trente dernières années nous avons assisté à un glissement vers des démarches de nature caritative ou humanitaire qui contribuent à accentuer les politiques d'assistanat. Nous sommes passés d'une conception de droits et d'obligations identiques pour tous, à des droits conditionnels, qui, certes, permettent de survivre, mais qui aggravent la stigmatisation et le marquage social. Désormais pour disposer du minimum vital il faut justifier de sa situation et de ses revenus, passer par un dispositif de traitement social, etc.

Si l'objet de cette note n'est pas de traiter de la question des revenus, il ne faut pas perdre de vue que la principale cause à l'accroissement du nombre de ménages en difficulté, est la situation de l'emploi et le fait que les salaires sont de plus en plus bas. Cette situation a des limites, et la solidarité nationale ne peut se substituer aux entreprises pour « rémunérer » les salariés. C'est aussi la question des transferts sociaux, et des revenus minimum garantis pour pouvoir vivre dignement.

L'accès aux services essentiels relève de choix politiques et économiques, basés non pas sur une approche caritative ou une « solidarité » imposée par la facture afférente aux services essentiels concernés, mais sur une organisation de l'offre et des conditions tarifaires garantissant l'égal accès de tous.

3°) La nature de l'offre et les structures tarifaires

Depuis des années, nous constatons que la nature de l'offre et les structures tarifaires peuvent être des obstacles directs à l'accès à l'eau et à l'assainissement, aux énergies, aux moyens de télécommunication, aux transports, etc.

Parmi les obstacles identifiés :

- Ouverture et fermeture de compteurs d'eau : jusqu'à 50€ ;
- Ouverture de la ligne téléphonique fixe : 55€ ;
- Abonnement annuels (part fixe de la facture) : 82 € en moyenne pour l'eau et l'assainissement avec une fourchette allant de 0 à 276 € ; 70,80 € pour le service de base d'électricité ; pour le gaz de 48,74 € hors chauffage à 162,80 € avec le chauffage ; téléphonie fixe : 192 € ;
- location annuelle de la cuve de gaz butane propane : 400 €

Ceci, avant d'avoir consommé quoi que ce soit.

Alors que le législateur prenait des dispositions pour encadrer les excès de la part fixe et supprimer le dépôt de garantie pour l'eau et l'assainissement, il introduisait une part fixe aux taxes et redevances des déchets ménagers, et EDF augmente sensiblement ses abonnements de base. Si l'on considère que l'abonnement à une ligne fixe de téléphone est moins utilisé, celui-ci est amplement compensé par l'abonnement annuel de base à Internet (en moyenne 358€), hors forfaits de téléphonie mobile.

4°) l'explosion des charges fixes du budget des ménages

A ces abonnements et parts fixes s'ajoutent des dépenses annuelles obligatoires comme :

- l'assurance multirisque habitation (moyenne de 250 €) ;
- le traitement des déchets ménagers (moyenne de 200 €)
- le coût minimal d'accès aux moyens de paiement (droit au compte) ;
- le renchérissement des frais bancaires, même s'ils ont été un peu encadrés ;
- les forfaits à charge en matière de médicaments et d'hospitalisation.

Enfin, les ménages les plus en difficulté subissent souvent un cumul d'inégalités (sociales, économiques, culturelles, environnementales) qui se concentrent aux mêmes endroits. Ainsi on peut constater que leur habitat est souvent le plus vétuste (nombreuses fuites sur les parties privatives comme les parties communes, équipements ménagers les moins performants, etc.), le plus éloigné des lieux d'activité.

Sur la base des tarifs moyens observés, le total annuel :

- des abonnements, parts fixes ou forfaits pour l'eau, l'électricité, le gaz, la téléphonie et l'accès internet,
- de la taxe ou redevance déchets ménagers,
- l'assurance multirisque habitation,

représente au minimum pour un ménage avec deux enfants :

- 1153 € sans abonnement au gaz
- 1200 € avec le gaz hors chauffage
- 1316 € avec le gaz pour le chauffage
- 1553 € avec le gaz butane propane

Soit plus d'un mois de SMIC net (1055 €).

5°) Sortir des dispositifs curatifs de solidarité

Les personnes ayant des difficultés pour payer leur facture d'eau, d'électricité, de gaz ou de téléphone, peuvent saisir le Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL) de leur département. Ce dernier peut décider, après étude de leur dossier, d'une prise en charge totale ou partielle de leur facture. Le dispositif est complexe, aussi bien pour les consommateurs que pour les opérateurs, n'intervient qu'en cas d'impayé. Sa mise en œuvre est incomplète, et sa gestion est forcément coûteuse.

Pour l'eau, en 2009, selon les sources de le FP2E, **73 DÉPARTEMENTS ONT SIGNÉ DES CONVENTIONS "FONDS DE SOLIDARITÉ LOGEMENT", ET 18 SONT EN COURS DE SIGNATURE.** Près de **20 000 DOSSIERS SONT AINSI TRAITÉS ANNUELLEMENT PAR LES ENTREPRISES DE L'EAU**, en lien avec les commissions départementales des FSL.

En ce qui concerne l'énergie, le système de tarification sociale est complexe. La FNCCR indique que cette complexité est encore renforcée pour les contrats collectifs de fourniture de gaz naturel. Elle rappelle aussi les chiffres de la Direction Générale de l'Énergie et du Climat : en avril 2009, il y avait 750 000 bénéficiaires du Tarif de Première Nécessité, sur 1,5 millions d'ayants droits, et 325 000 bénéficiaires du Tarif Spécial de Solidarité sur 0,8 à 1 million d'ayant droits.

6°) La nécessité d'avoir une approche globale pour l'ensemble des services essentiels

S'agissant de la définition des services essentiels, l'eau, les énergies, la téléphonie fixe sont déjà prises en compte. La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 a instauré « un droit d'accès au très haut débit », comme existait jusqu'alors un « droit à l'antenne ».

Ce droit technique et juridique, implique, compte-tenu des enjeux sociaux et sociétaux de l'accès au multimédia, que l'on s'assure que personne n'en sera exclu pour des raisons économiques.

Le groupe de travail sur la précarité énergétique a remis officiellement son rapport au MEEDDM. Celui-ci pose une définition de la précarité énergétique et fait un certain nombre de propositions. Il retient un principe que nous approuvons : la prise en compte d'un pourcentage du budget des ménages que ne devrait pas dépasser la charge énergétique.

Parallèlement, une réflexion est également en cours au MEEDDM et au parlement, concernant une réforme de la tarification sociale de l'eau.

Pour la CLCV, outre la nécessité de revoir les conditions d'accès et de tarification, il faut sortir de cette approche segmentée service par service pour créer un dispositif global de solvabilisation des ménages, qui s'appliquerait aux services essentiels (eau, électricité, gaz, téléphone, internet, assurance multirisque habitation obligatoire, redevances déchets ménagers...) ; ce qui simplifierait les choses pour tout le monde.

7°) La détermination d'un cout supportable et le renforcement du « forfait charges » des aides au logement

Ces services correspondent à des prestations assez directement liées au logement. Les charges d'énergie et d'eau et une part du cout de collecte des déchets ménagers sont déjà très partiellement prises en compte dans ce que l'on appelle le « forfait charges », entrant dans la formule de calcul des aides au logement.

Depuis de nombreuses années, la CLCV pose la question de la faiblesse de ce forfait, alors que le cout des postes de charges s'est fortement accru, ce qui est une des causes de l'insuffisance de la capacité solvabilisatrice des aides au logement.

C'est pourquoi nous proposons que le total « loyer + charges » (ou remboursement du prêt + charges pour les accédants) ne puisse dépasser un pourcentage des revenus.

L'intégration directe du coût de ces services essentiels dans ce « forfait charges », avec les pondérations adéquates (peut-être par tranche de revenus et selon la composition des ménages), permettrait de calculer l'aide au logement en fonction de ce qui serait admissible, et éviterait le recours à des dispositifs complexes, dissuasifs et coûteux.

Les contributions publiques et des opérateurs au dispositif curatif actuel, ainsi que les économies sur le coût de gestion de celui-ci pourraient être reversées aux CAF. En outre nous proposons que leur budget correspondant à la « part des charges » dans le calcul des aides au logement soit abondé en tant que de besoin par les services publics locaux d'eau et assainissement, d'énergie, de déchets ménagers, par les fournisseurs d'accès aux télécommunications et au multimédia, ainsi que par un prélèvement sur les résultats des entreprises délégataires de missions de services publics, et les assureurs proposant des contrats multirisques habitation.