

DIS-MOI COMBIEN TU CONSOMMES, JE TE DIRAI SI TU FRAUDES...

Le recueil des données énergétiques pour débusquer la fraude sociale?
Un projet injuste, irréaliste et illégal !

François Grevisse et Véronique van der Plancke (Centre d'Appui SocialEnergie, FdSS)

Le 4 mai 2015, Bart Tommelein, secrétaire d'Etat en charge de la Lutte contre la fraude sociale, a dévoilé certains aspects supplémentaires de son projet de loi en la matière. Dans le cadre du renforcement du contrôle des chômeurs, il prévoit d'autoriser les inspecteurs de l'Onem à effectuer des visites au domicile des chômeurs, et ce sans les prévenir. Ce qui revient à enfreindre l'obligation de préavis préalable. « *Les inspecteurs ne se rendent au domicile que lorsqu'il y a de sérieux soupçons d'abus, par exemple lorsque l'analyse des factures d'énergie ou d'eau le laisse penser* », déclare-t-il (1). La mesure gouvernementale se veut dissuasive : par peur de la sanction, les allocataires abandonneraient spontanément toute velléité de fraude.

Ce projet est manifestement injuste, irréaliste et illégal. Ses fondements mêmes sont fallacieux : le recueil de données énergétiques ne peut valablement servir de déclencheur à une traque accrue.

Rétroactes

En décembre 2014, dans le cadre de son nouveau plan de lutte contre la fraude sociale, Bart Tommelein avait transmis une note de politique générale à la Chambre. Il mettait l'accent sur « la volonté de s'en prendre (...) aux assurés sociaux malhonnêtes » (2). Celle-ci prévoit, entre autres, un renforcement des contrôles des allocataires sociaux qui déclarent vivre seuls par le recueil de leurs données de consommation énergétique (eau, gaz, électricité).

Un isolé regarde-t-il moins la télévision ?

Ne possède-t-il qu'un demi-frigo ?

Malgré les vives critiques du monde syndical et associatif, une étape supplémentaire a pourtant été franchie le 3 avril 2015 : le Conseil des ministres a approuvé le « plan d'action 2015 » de Bart Tommelein, regroupant 85 mesures. Parmi elles, la lutte contre le cumul (interdit) d'allocations et contre la domiciliation fictive des demandeurs d'emploi désireux d'obtenir une allocation majorée en matière de chômage ou d'assurance maladie invalidité (3).

Pour atteindre efficacement cet objectif, le plan prévoit

que les données énergétiques de tous les allocataires sociaux seront automatiquement transmises à l'administration par les fournisseurs. Cette opération, baptisée « datamining de l'assuré social » (4), profilerait les abuseurs. Ainsi, si les consommations sont anormalement élevées pour une personne, celle-ci serait soupçonnée de ne pas vivre seule, mais de cohabiter avec une personne domiciliée ailleurs. A l'inverse, si une personne ne consomme rien, ce serait le signe qu'elle n'habite pas où elle le prétend, et que sa domiciliation est donc fictive. La Banque-Carrefour de la Sécurité sociale (BCSS), à laquelle est reliée l'ensemble des organismes de l'ONSS (Onem, Inami, ONP,...), deviendrait une plaque tournante du croisement de bases de données transmises par les fournisseurs, et de leur diffusion pour débusquer les fraudeurs.

Une mesure irréaliste

L'application de cette mesure est irréaliste : en effet, elle suppose la définition d'une norme en dessous et au-dessus de laquelle une consommation d'énergie sera considérée comme « anormale ». Or nous savons que la consommation d'énergie d'un ménage est extrêmement dépendante de nombreux facteurs tels que l'état (5) et la taille du logement, les équipements et les habitudes de consommation.

Très souvent, les allocataires sociaux sont locataires de logements mal isolés et très énergivores. Inversement, une sous-consommation peut être due à de graves situations de privation de chauffage ou d'électricité. Sur le terrain, nous constatons quotidiennement des familles allocataires qui éteignent le chauffage pour éviter les factures d'énergie élevées. La consommation

d'énergie dépend également de l'état de santé et de la durée de présence de la famille dans le logement. Les personnes âgées et les enfants en bas âge exigent en effet un plus grand confort thermique.

Les statistiques relatives aux factures énergétiques des ménages traduisent bien cette réalité. L'écart-type de la consommation par adulte présentant les mêmes caractéristiques avoisine les 50% de la facture moyenne, et même 60% pour les ménages aux revenus les plus faibles. En d'autres termes, on peut considérer qu'il est

fréquent qu'un ménage – et a fortiori un ménage précarisé – consomme 50% de plus ou de moins que la moyenne. Il est donc impossible de définir une norme de consommation fiable fondée exclusivement sur la composition des ménages et sur leur revenu.

Il est en particulier tout à fait illusoire d'espérer diagnostiquer de manière fiable les ménages qui accueillent plus d'occupants que ceux qui y sont domiciliés, puisqu'il n'est pas exceptionnel que la consommation d'un isolé excède largement celle de deux consommateurs moyens : une personne isolée cuisine-t-elle nécessairement moins qu'un couple ? Regarde-t-elle moins la télévision ? Habite-t-elle systématiquement un logement plus petit (statistiquement moins énergivore) ? Un isolé ne possède-t-il qu'un demi-frigo ?

Pareil diagnostic – fût-il correct – ne pourrait par ailleurs être systématiquement assimilé à de la fraude sociale : les familles recomposées (6) accueillent entre autres régulièrement des enfants qui n'y sont pas domiciliés, tandis que rien n'interdit d'accueillir chez soi des proches pour des durées plus ou moins longues.

Une mesure injuste

Cette mesure est donc profondément injuste, car elle participe à conforter un sentiment de suspicion envers

Si un nombre très limité d'allocataires sociaux choisissent de se déclarer isolés, c'est peut-être avant tout pour arriver à payer leur loyer et à honorer leurs factures d'énergie.

l'ensemble des personnes allocataires sociales, déjà précarisées. La définition d'une norme favoriserait la stigmatisation des personnes qui seraient considérées comme étant en sur- ou sous-consommation.

Les études montrent que la précarité énergétique augmente les sentiments d'isolement social et de honte ; ces personnes évoquent le stress (lié tant au coût de l'énergie inabordable qu'à l'inconfort physique), la dépression (liée à l'inconfort), l'impossibilité d'inviter des gens chez soi en raison de la température ou de l'humidité d'où l'isolement social, et le sentiment d'impuissance face à ce problème majeur d'insécurité d'existence (7). Ces sentiments seraient encore renforcés par une suspicion de comportement frauduleux.

Ajoutons encore que la fraude sociale ne concerne qu'une très faible minorité d'allocataires sociaux : 1,67 % des chômeurs complets indemnisés, 4,14 % en moyenne pour le revenu d'intégration sociale, 4,47 % pour l'aide sociale équivalente et 1,69 % pour l'aide médicale des CPAS (8).

Plutôt que de consacrer des moyens financiers au croisement de bases de données en vue d'identifier des situations de fraude, nous plaçons dès lors pour allouer ↗



NON AUX VISITES DOMICILIAIRES !

Bart Tommelein veut rendre possibles les contrôles à l'improviste chez les chômeurs soupçonnés de fraude au domicile. À l'heure actuelle, ce contrôle suit une procédure bien définie avec avertissements. La visite à domicile n'est quasi jamais nécessaire (en 2014, une centaine sur 32.536 investigations) pour coïncider les chômeurs vivant hors de Belgique. En effet, si une personne vit en réalité à l'étranger, elle ne pourra se rendre dans les temps à la convocation à l'Onem et sera suspendue dès le lendemain de l'absence à ce rendez-vous. Le cohabitant (le plus souvent une cohabitante), quand il/elle travaille, cotise de la même façon que tous les autres travailleurs. Dans un système d'assurance – et le chômage en est un –, il n'est pas acceptable que l'assuré(e) reçoive une indemnisation moindre sous prétexte qu'il/elle vit avec quelqu'un, puisqu'il a précédemment cotisé pleinement. Si votre assureur auto ne prenait en charge que la moitié des dégâts causés par un accident à votre véhicule, sous prétexte que vous êtes

marié(e), personne ne l'accepterait ! C'est pourtant comme cela que fonctionne l'assurance chômage depuis 1981. Fraude ? Avant tout, il s'agit d'une discrimination. La façon dont on la pourchasse est déjà très intrusive et viole clairement la vie privée. Réinstaurer les visites à domicile inopinées ne ferait qu'aggraver cette situation, et est disproportionné en regard de l'objectif poursuivi. Il est par ailleurs faux de prétendre que « ceux qui n'ont rien à se reprocher n'ont rien à craindre », comme le clament Denis Ducarme (MR) et Maxime Prévot (CDH). En effet, une partie du ciblage se fait sur l'analyse des consommations d'énergie. L'article ci-contre montre l'ineptie de cette méthode. Individualiser les droits en aide et Sécurité sociale, et relever toutes les allocations au niveau minimum du seuil de pauvreté coûteraient de 5 à 8 milliards d'euros : c'est ce que relève un avis de la Cour des Comptes datant de 2012. Une véritable lutte contre la fraude fiscale rapporterait, elle, 20 milliards, révèle une étude de l'ULB ! **Y.M.**

⇒ ces budgets à la rénovation des logements et la réduction des factures énergétiques. Car si un nombre très limité d'allocataires sociaux choisissent de se déclarer isolés, c'est peut-être avant tout pour arriver à payer leur loyer et à honorer leurs factures d'énergie.

Une mesure illégale

La mise en œuvre de ce croisement massif de données nécessiterait une communication de la part des fournisseurs ou des gestionnaires de réseau de distribution vers la BCSS.

Or les données de consommation d'énergie sont des données à caractère personnel dont l'utilisation est soumise strictement à la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (« loi vie privée »). Cette loi pose plusieurs exigences, parmi lesquelles la proportionnalité de la diffusion des données à l'objectif poursuivi (ici, la lutte contre la fraude sociale). Elle interdit également la prise de décision sur la base d'un traitement de données exclusivement automatisée (art.12bis de la loi vie privée).

Ainsi, seules des données adéquates et pertinentes peuvent être légalement transmises, et non toutes les données énergétiques de tous les allocataires sociaux. Or, répétons-le, il est totalement hasardeux de définir

des seuils de consommation énergétique en dessous ou au-dessus desquels une domiciliation fictive peut être suspectée.

Bref, le projet de Bart Tommelein doit être radicalement écarté. Tout d'abord, parce qu'il est impossible de dresser une norme de consommation moyenne, qui serait l'étalon de consommations suspectes. La traque aux sur- et sous-consommation des allocataires sociaux ne peut être que stigmatisante, voire discriminatoire. Ensuite, parce qu'une telle pratique de communication de données privées serait contraire à la législation en la matière.

Enfin, tout ce débat doit naturellement être replacé au sein des deux questions fondamentales aux enjeux plus larges : l'individualisation des droits sociaux, d'une part, et la priorité à donner à la lutte contre la fraude fiscale, de l'autre, dans une optique radicale de justice sociale. □

(1) Voy. « Feu vert aux contrôles surprises des chômeurs à leur domicile », *Le Soir*, 4 mai 2015, <http://www.lesoir.be/868027/article/actualite/belgique/2015-05-03/feu-vert-aux-controles-surprises-des-chomeurs-leur-domicile>

(2) B. Tommelein, *Note de politique générale – Fraude sociale*, Ch. Repr., session 2014-2015, doc. 54-0588/030, p. 3

(3) B. Tommelein, *Plan d'action 2015. Lutte contre la fraude sociale et le dumping social. Actions prioritaires*. A consulter à l'adresse suivante : <https://www.dropbox.com/s/xrrb71g52oyy75r/Actieplan%20Inspectiedienst%202015%20FR.pdf?dl=0>

(4) Voy. notamment Plan d'action 2015, pp. 33 et 39.

(5) Par analogie, il est intéressant de relever que les travaux préparatoires à la modification en 2014 de l'ordonnance « eau » mentionnent qu'une consommation est considérée comme inhabituelle si le volume d'eau consommé depuis le dernier relevé excède le double du volume d'eau moyen consommé par l'utilisateur au cours de la période précédente. Et que cette consommation

Les données de consommation d'énergie sont soumises strictement à la loi relative à la protection de la vie privée.

inhabituelle peut être la conséquence de l'état des installations, comme par exemple, une fuite due à l'usure. Voy. les travaux parl. des modifications, entrées en vigueur le 16 mars 2014, de l'Ordonnance du 8 septembre 1994 réglementant la fourniture d'eau alimentaire distribuée par réseau en Région bruxelloise.

(6) Données issues de EU-SILC 2011, transmises le 14/07/2014 en réponse à une question au SPF Economie.

(7) A savoir environ 460.000 ménages.

(8) Parmi les recherches analysant l'impact de la précarité énergétique sur la santé mentale ou le bien-être, voy. : Liddell, C., & Guiney, C. (2015), « Living in a cold and damp home: frameworks for understanding impacts on mental well-being », *Public health*, 129(3), 191-199 ; Anderson, W., White, V., & Finney, A. (2012), « Coping with low incomes and cold homes », *Energy Policy*, 49, 40-52 ; Liddell, C., & Morris, C. (2010), « Fuel poverty and human health: a review of recent evidence », *Energy policy*, 38(6), 2987-2997. Voy. également, à paraître : F. Grevisse et H.-O. Hubert, « Mettre de l'énergie dans le social ». Le métier d'accompagnateur énergie », *Les Cahiers de la Recherche d'Action* (publication de la Fédération des Services Sociaux), mai 2015, 24 p.

(9) SPP Intégration Sociale, *Etude sur la fraude sociale au sein des CPAS*, par PWC, http://www.mi-is.be/sites/default/files/doc/2014-01-08_rapport_final_definitif_fr.pdf, Décembre 2013, 87 p.