

Chapitre II - Un coût de la vie en hausse



Table des matières

Introduction	40
1. Une forte augmentation des prix et une inflation sans précédent	40
1.1 L'évolution de l'inflation durant la période 2020-2023	40
1.1.1 Qu'est-ce que l'inflation ?	40
1.1.2 L'évolution de l'inflation générale, alimentaire et énergétique de 2020 à 2023	41
1.2 Causes de la forte augmentation du coût de la vie	43
2. Effets sur les ménages à faibles revenus	45
2.1 Pouvoir d'achat et utilisation des budgets	45
2.2 Impact de la hausse des prix sur les ménages	45
2.3 Ressources et stratégies pour faire face aux augmentations de prix	47
3. Mesures des autorités pour absorber les hausses de prix	48
3.1 Le système d'indexation comme amortisseur de la hausse des prix	48
3.1.1 Comment fonctionne le système d'indexation ?	48
3.1.2 Inégalités d'indexation	50
3.1.3 Indexations des loyers	51
3.2 Mesures relatives à l'énergie et au pouvoir d'achat	52
4. Recommandations	56

Introduction

La hausse des prix, principalement de l'énergie, à l'époque, a été en partie à l'origine du choix de la dimension financière de la pauvreté comme thème central du Rapport bisannuel 2022-2023, début 2022. Alors que la crise du COVID-19 avait d'abord entraîné l'effondrement de la demande d'énergie, provoquant une forte baisse des cours du pétrole en 2020, les prix de l'énergie (gaz, électricité et charbon) sont repartis à la hausse en 2021, aidés par la reprise économique et l'augmentation de la consommation d'énergie qui en découle. La situation s'est ensuite aggravée, notamment en raison d'événements climatiques et de l'invasion de l'Ukraine par la Russie en février 2022. Durant le processus de concertation, les prix de l'énergie ont continué d'augmenter fortement. Les prix d'autres biens et services ont également augmenté de manière inédite. Selon un participant à la concertation, *« les allocations de chômage ou de la mutuelle sont des revenus qui ne suffisent pas pour assumer le coût de la vie et son augmentation. On le voit par exemple avec l'augmentation des coûts du logement à Bruxelles ou de l'énergie en général. Selon lui, le budget ne peut être que largement dépassé dans ce contexte. Beaucoup de familles doivent donc faire attention à leurs dépenses et se demandent si elles vont encore pouvoir se chauffer ou pouvoir nourrir correctement leurs enfants¹. »*

Dans ce chapitre, nous examinons d'abord comment les prix de l'énergie et des denrées alimentaires ont évolué après la crise du COVID-19. Nous passons en revue l'évolution de l'inflation au cours des dernières années et examinons quelles sont les hausses de prix qui ont entraîné l'inflation (point 1). Nous nous penchons ensuite sur les effets que provoquent la hausse des prix sur la vie des personnes avec un bas revenu (point 2). Enfin, nous examinons certaines mesures prises par les pouvoirs publics pour atténuer les effets de l'augmentation du coût de la vie (point 3) et nous formulons quelques recommandations (point 4).

1. Une forte augmentation des prix et une inflation sans précédent

1.1 L'évolution de l'inflation durant la période 2020-2023

1.1.1 Qu'est-ce que l'inflation ?

Les chiffres de l'inflation² révèlent l'ampleur des hausses de prix auxquelles sont confrontés les ménages. On parle d'inflation lorsqu'une hausse généralisée des prix se produit. Il s'agit d'une

¹ Les citations non référencées sont basées sur les interventions survenues lors des réunions de concertation organisées par le Service de lutte contre la pauvreté dans le cadre de la rédaction de ce Rapport bisannuel.

² Les chiffres de cette partie et les explications reprises pour l'inflation élevée sont basés sur les publications suivantes :

- SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie (2021). [Analyse des prix. Rapport annuel 2020 de l'Institut des comptes nationaux. Observatoire des prix](#). SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie, Bruxelles.

- SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie (2022). [Analyse des prix. Rapport annuel 2021 de l'Institut des comptes nationaux. Partie I : Evolution de l'inflation en Belgique et dans les pays voisins en 2021. Observatoire des prix](#). SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie, Bruxelles.

- SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie (2023). [Analyse des prix. Rapport annuel 2022 de l'Institut des comptes nationaux. Partie I : Evolution de l'inflation en Belgique et dans les pays voisins en 2022. Observatoire des prix](#). SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie, Bruxelles.

- Les chiffres actualisés mensuellement sur le site de Statbel : [Indice des prix à la consommation](#).

Chapitre II – Un coût de la vie en hausse

tendance plus générale que la simple fluctuation des prix caractérisant habituellement le marché, lorsque le prix d'un produit augmente en même temps qu'un autre diminue. L'inflation ne survient que lorsque les prix augmentent de manière générale, ce qui signifie également que l'on peut acheter moins avec le même montant qu'auparavant et que la monnaie perd de sa valeur avec le temps.

Pour identifier les variations de prix des biens et services qui sont représentatifs des habitudes de dépenses des ménages, on utilise l'indice des prix à la consommation (IPC). Celui-ci consiste en un 'panier' de biens et de services dont la composition est annuellement révisée. Les produits qui sont devenus moins représentatifs des habitudes de consommation des ménages sont supprimés, d'autres sont ajoutés. De plus, ces produits sont pondérés en fonction de la part qu'ils représentent dans les dépenses totales des ménages.

Pour déterminer l'inflation, on compare l'IPC à celui de l'année précédente. S'il a augmenté, on parle d'inflation. À partir de 1996, un indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) est calculé parallèlement à l'IPC, permettant des comparaisons entre les États membres de l'Union européenne. Nous décrivons ci-dessous l'évolution de l'inflation de 2020 à août 2023. Un graphique est ajouté à la fin de cet aperçu.

1.1.2 L'évolution de l'inflation générale, alimentaire et énergétique de 2020 à 2023

Dans ce point, nous décrivons l'évolution de l'inflation au cours de la période 2020-2023. Nous examinons chaque fois l'inflation générale et l'inflation pour l'énergie et pour les denrées alimentaires.

Alors qu'en 2020, l'inflation n'était que de 0,4 %, principalement en raison de la forte baisse des prix de l'énergie due à la réduction de la demande énergétique provoquée par la crise du COVID-19, elle atteignait déjà 3,2 % en 2021, chiffre le plus élevé depuis 2011. Sans compter que cette moyenne annuelle masque le fait que les prix ont surtout augmenté vers la fin de l'année. Pour les trois premiers mois de 2021, l'inflation était de 0,8 %, alors que pour le dernier trimestre, elle s'élevait à 6,4 %. Une fois de plus, ce sont surtout les prix de l'énergie qui ont déterminé le taux d'inflation. En cause, principalement, la forte hausse des prix des énergies, dont le taux d'inflation annuel a atteint 22,4 %, avec la même tendance à la hausse au cours de l'année : au premier trimestre, l'inflation de l'énergie n'était que de 0,4 %, alors que pour les trois derniers mois, elle atteignait 47,7 %.

En 2022, l'inflation est montée à un niveau historique et l'IPCH s'est élevé à 10,3 % (base annuelle), un record depuis le passage à cet indice en 1996. Si l'inflation des produits énergétiques a été à nouveau un facteur important de cette hausse, l'inflation des produits alimentaires a également atteint un record historique. Pour les produits énergétiques, l'inflation a atteint un pic de 65,9 % au premier trimestre 2022, pour retomber à 46,1 % au dernier trimestre. Cependant, la hausse des prix des produits alimentaires a continué d'augmenter, atteignant 12,8 % au cours des trois derniers mois de 2022.

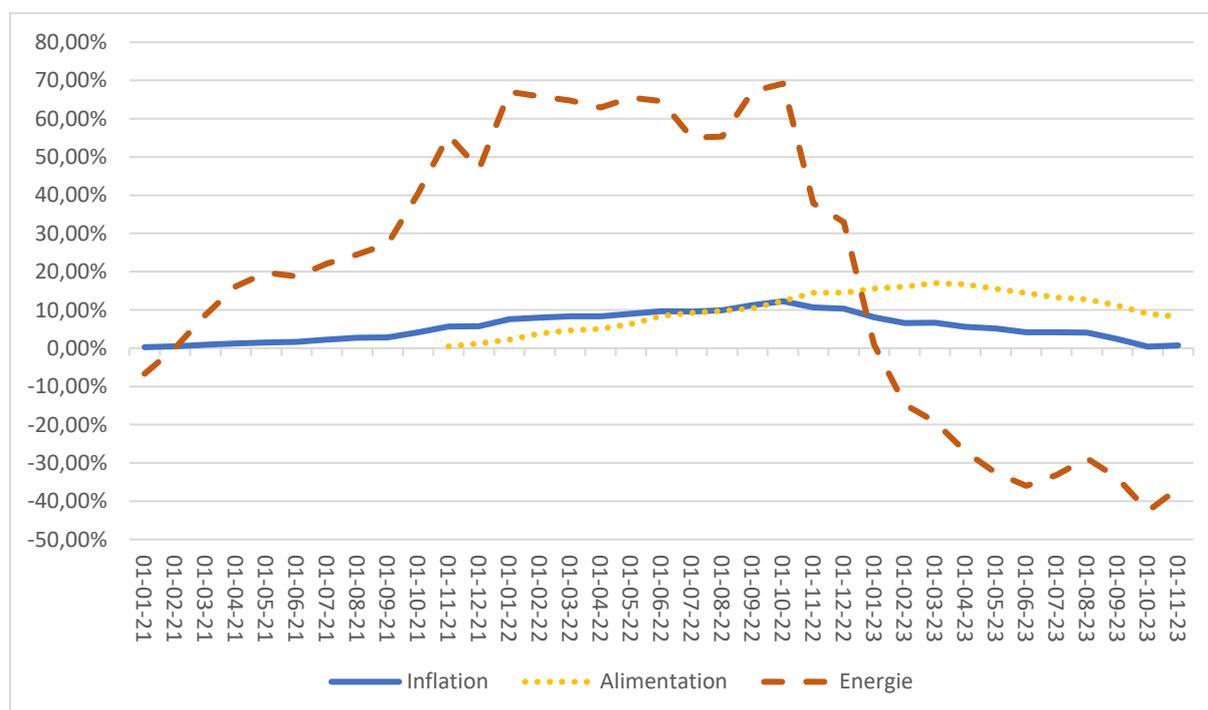
Enfin, en octobre 2022, l'inflation a atteint un pic à 12,27 %, suivi d'une baisse prudente à 4,09 % en août 2023. Contrairement aux prévisions du Bureau fédéral du Plan qui s'attendait à une nouvelle baisse, l'inflation a stagné de juin à août 2023. Par la suite, la baisse s'est poursuivie, avec une inflation de 0,76 % en novembre 2023. Cependant, les prix des denrées alimentaires ont continué à augmenter fortement. En mars 2023, l'inflation des denrées alimentaires a atteint un pic à 17,02 %. Malgré un

Chapitre II – Un coût de la vie en hausse

léger recul, la hausse des prix des denrées alimentaires s'élevait encore à 8,22 % en novembre 2023. La baisse du taux d'inflation générale est donc principalement due à la forte baisse des prix de l'énergie, connaissant une inflation négative depuis janvier 2023. Pour 2024, le Bureau fédéral du Plan prévoit une inflation annuelle de 4,0 %³.

Aussi, le taux d'inflation des denrées alimentaires est une moyenne basée sur toute une gamme de produits. Les augmentations de prix de certains produits de base à certains moments ont été nettement plus élevées que ne l'indique cette moyenne. Étant donné que les personnes en situation de pauvreté consacrent une grande partie de leur budget aux produits de première nécessité et qu'elles n'ont souvent aucune marge de manœuvre pour choisir des alternatives moins chères parce qu'elles doivent déjà systématiquement faire les choix les moins chers, il est frappant d'observer comment le taux d'inflation évolue pour certains groupes de produits. En janvier 2023, sur base de sa comparaison mensuelle des prix de 3 000 produits de supermarché, l'association de consommateurs Test Achats a calculé que les prix avaient augmenté de 20 % par rapport à l'année précédente⁴. Parmi les exemples significatifs, citons les hausses de prix des spaghettis (+53 %), du papier aluminium (+47 %), du papier toilette, du papier absorbant et des mouchoirs en papier (+46 %), du fromage jeune – gouda – (+41 %), de la volaille (+29 %), du détergent liquide pour lave-vaisselle (+24 %), des légumes (+20 %) et de la nourriture pour animaux de compagnie (+21 %).

Inflation : générale, alimentaire et énergétique (2021-2023)



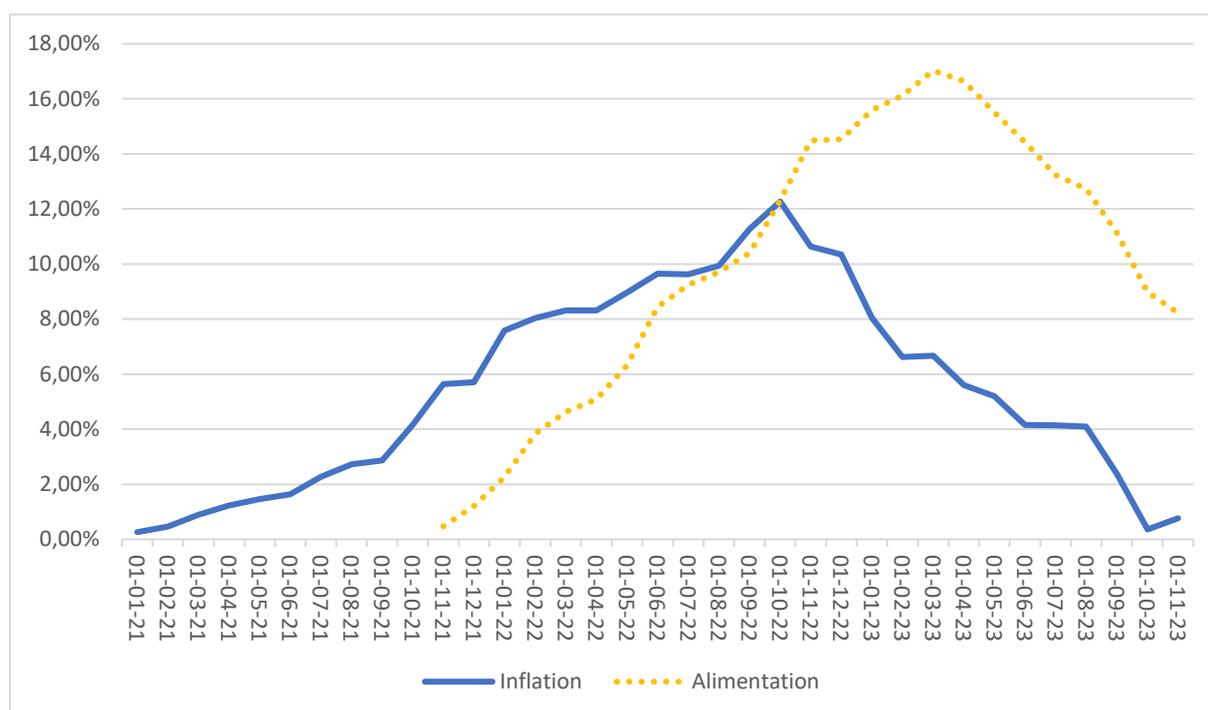
Propre graphique (Source: Statbel et Banque Nationale de Belgique)

³ Bureau fédéral du Plan (2023). [Indice des prix à la consommation – Prévisions d'inflation](#), Bruxelles, Bureau fédéral du Plan.

⁴ Test Achats (2023). [Inflation : vos courses sont désormais 20 % plus chères.](#)

Chapitre II – Un coût de la vie en hausse

Inflation : générale et alimentaire (2021-2023)



Propre graphique (Source: Statbel et Banque Nationale de Belgique)

1.2 Causes de la forte augmentation du coût de la vie

Ainsi, à partir de 2020, le coût de la vie a augmenté d'une manière inédite. Les causes de cette augmentation sont, principalement, à chercher dans la succession des crises et dans leurs effets. En 2020, les prix de l'énergie étaient encore en baisse en raison de la forte réduction de la demande de produits énergétiques due aux confinements successifs. Lorsque la demande est repartie à la hausse sous l'effet de la reprise des activités économiques, après la crise du COVID-19, les prix ont recommencé à augmenter. Cette hausse a également été accentuée par un certain nombre d'événements climatiques et géopolitiques, en particulier l'invasion de l'Ukraine par la Russie.

Avec un certain décalage, les prix des denrées alimentaires ont suivi ceux de l'énergie. L'impact de la hausse des prix de l'énergie sur les coûts de production est évident mais d'autres facteurs sont également à prendre en compte. Par exemple, les chaînes d'approvisionnement, encore affaiblies après les perturbations causées par la crise du COVID-19, ont également été directement impactées par la guerre russo-ukrainienne qui a limité la disponibilité de certaines matières premières.

Il était donc prévisible que les prix des autres produits et services suivraient la hausse des prix de l'énergie. En effet, des prix de l'énergie plus élevés entraînent une augmentation des coûts pour les producteurs et les prestataires de services. En outre, en Belgique, l'indexation – qui protège le pouvoir d'achat des citoyens (voir point 4.1) – garantit que les coûts salariaux augmentent également lorsque l'inflation augmente. L'augmentation des coûts salariaux risque parfois d'entraîner une hausse des

Chapitre II – Un coût de la vie en hausse

prix, ce que l'on appelle la spirale prix-salaires. Toutefois, les recherches montrent que les hausses de prix, en Belgique, n'ont pas été entraînées par cette spirale prix-salaires⁵.

Pourtant, les prix restent élevés malgré la chute des prix de l'énergie. La Banque centrale européenne a souligné qu'une spirale prix-profils pourrait être à l'origine de cette situation⁶. D'une part, les entreprises laisseraient les prix augmenter plus que ne le justifie l'augmentation des coûts et, d'autre part, elles ne laisseraient pas les prix baisser lorsque les coûts diminuent, ceci afin d'augmenter leurs marges bénéficiaires. Lors de l'annonce des résultats annuels au premier semestre 2023, un certain nombre de grandes entreprises semblent avoir enregistré des bénéfices substantiels. Ceci laisse supposer que l'inflation est alimentée par la 'cupideflation' et pas seulement par une hausse des coûts⁷. Toutefois, selon la Banque nationale de Belgique, ce phénomène ne s'est pas tellement manifesté en Belgique et la plupart des entreprises belges affichent des marges bénéficiaires en baisse⁸. Notons tout de même que les marges bénéficiaires à 40,9 % au premier trimestre 2023 restent nettement plus élevées que les marges bénéficiaires d'environ 36 % enregistrées au cours de la période 1995-2000⁹. Le ministre fédéral de l'Économie Pierre-Yves Dermagne a demandé à l'Observatoire des prix de surveiller l'évolution des prix des denrées alimentaires. En septembre 2023, l'Observatoire des prix a constaté que les prix des denrées alimentaires en Belgique, en France, en Allemagne et aux Pays-Bas augmentaient à peu près au même rythme¹⁰. Cette constatation a amené le gouvernement, pourtant saisi d'un projet de loi visant à plafonner les prix des denrées alimentaires, à conclure qu'il n'était pas question de plafonner les prix des denrées alimentaires pour le moment.

Les banques ont dépassé leurs prévisions de bénéfices, en partie parce que la Banque centrale européenne (BCE) a relevé les taux d'intérêt directeurs pour lutter contre l'inflation¹¹. Les producteurs d'énergie ont affiché des bénéfices colossaux en vendant leurs produits à des prix toujours plus élevés sans que les coûts de production n'augmentent dans les mêmes proportions. La Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (CREG) a constaté dans une étude que les producteurs internationaux de gaz ont enregistré des bénéfices plusieurs fois supérieurs à ceux des périodes comparables des années précédentes. Les producteurs d'électricité nucléaire et les centrales à gaz ont également enregistré les bénéfices les plus élevés depuis des années¹². En décembre 2022, la Commission de l'Énergie, de l'Environnement et du Climat du parlement fédéral a approuvé un projet de loi visant à introduire une taxe sur les bénéfices excédentaires des entreprises du secteur de l'énergie, en raison des profits élevés réalisés grâce à la crise énergétique. Un grand nombre de ces entreprises se sont opposées à cette loi auprès de la Cour constitutionnelle. La Cour n'a pas encore statué sur ce point.

⁵ Bijmens, Gert (2023). "[Have greed and rapidly rising wages triggered a profit-wage-price spiral? Firm-level evidence for Belgium](#)", *Economics Letters*, Vol. 323.

⁶ Arce, Oscar, et al. (2023). [How tit-for-tat inflation can make everyone poorer](#), *The ECB Blog*, Banque centrale européenne, Francfort.

⁷ Van Doorslaer, Hielke (2023). [De schande van graaiflatie](#), dans *Samenleving & Politiek*, 27 avril 2023.

⁸ Bijmens, Gert et al. (2023). [Les hausses de prix observées en Belgique sont-elles dictées par l'appât du gain ?](#) Bruxelles, Banque nationale de Belgique.

⁹ De Keyser, T. et al. (2023). "[The development of corporate profit margins and inflation](#)", *NBB Economic Review*, n°8, Bruxelles.

¹⁰ Lambrecht, Pieter (2023). "Prijs winkelkar stijgt in België niet sneller dan in buurlanden", *De Tijd*, 5 septembre.

¹¹ Thijskens, Dimitri (2022). "Wie vaart wel bij hoge inflatie?", *De Morgen*, 16 août, p. 12.

¹² CREG (2022). [Étude sur l'impact de la persistance de prix élevés sur les marchés de gros du gaz et de l'électricité](#), Bruxelles, CREG.

2. Effets sur les ménages à faibles revenus

2.1 Pouvoir d'achat et utilisation des budgets

Une hausse des prix entraîne une forte baisse du pouvoir d'achat, c'est-à-dire de la quantité de biens et de services que l'on peut acheter avec un revenu donné. Le pouvoir d'achat dépend donc à la fois du niveau de revenu et du niveau des prix. L'évolution du pouvoir d'achat résulte alors de la différence entre l'évolution du revenu des ménages et l'évolution des prix. Si l'augmentation des revenus est supérieure à l'augmentation des prix, le pouvoir d'achat augmente. Dans le cas contraire, il diminue.

Selon la dernière enquête sur le budget des ménages en Belgique menée tous les deux ans par Statbel (l'office statistique belge) les ménages belges ont consacré, en 2022, 13,9 % de leur budget aux produits alimentaires et aux boissons non alcoolisées. Près d'un tiers du budget (30,7 %) a été consacré au logement (loyer, eau, énergie, entretien et autres frais). Un dixième du budget (10,3 %) a été consacré aux transports. Ces chiffres belges cachent des différences régionales frappantes. Ainsi, les ménages bruxellois dépensent proportionnellement plus pour le logement et les activités culturelles et de loisirs. Les transports pèsent plus lourdement sur les ménages wallons et occupent la part la plus faible du budget dans la région de Bruxelles-Capitale. Enfin, les ménages bruxellois et flamands consacrent une part plus importante de leur budget à la restauration qu'en Wallonie¹³.

Le poids de ces dépenses n'est pas le même pour une famille à faibles revenus que pour une famille plus riche. Ainsi, il a été souligné dans la concertation au sein du Service de lutte contre la pauvreté que les ménages à faibles revenus consacrent proportionnellement une part plus importante de leur budget aux produits énergétiques et à l'alimentation. Pour les coûts de logement en général et les dépenses énergétiques en particulier, l'enquête sur le budget des ménages le confirme. Par exemple, la part des dépenses énergétiques (gaz, électricité, combustibles liquides) est 60 % plus élevée pour les 25 % des ménages les plus pauvres que pour les 25 % des ménages les plus riches. Pour l'ensemble des coûts liés au logement, la part du quartile des revenus les plus faibles est supérieure de 45 % à celle du quartile des revenus les plus élevés. La part des dépenses énergétiques du quartile des revenus les plus élevés inclut également les coûts liés à la résidence secondaire, il s'agit donc encore d'une sous-estimation de la différence entre les deux catégories.

2.2 Impact de la hausse des prix sur les ménages

Les fortes hausses des prix de l'énergie et vraisemblablement celles d'autres produits pèsent donc plus lourdement sur le budget des ménages les plus pauvres en raison de la part plus importante qu'ils occupent dans les budgets. Ces ménages subissent une perte de pouvoir d'achat plus importante alors que leur situation budgétaire était déjà très difficile, les obligeant alors à faire des arbitrages impossibles entre se nourrir, se soigner, se loger, se chauffer. En raison de la différence qui existe entre le mode de consommation d'une famille à faibles revenus et celui d'une famille à plus hauts revenus, les familles à faibles revenus sont *de facto* confrontées à une inflation plus élevée.

¹³ Statbel (2021). [Nouveaux résultats de l'enquête sur le budget des ménages](#), Bruxelles, Statbel.

Chapitre II – Un coût de la vie en hausse

Les ménages les plus pauvres qui ne peuvent pas bénéficier du tarif social pour l'énergie ont été les plus durement touchés par les hausses de prix. La Banque nationale de Belgique a calculé que les 25 % des ménages les plus pauvres qui ne pouvaient pas bénéficier du tarif social ont été confrontés à une inflation de 9,7 %, contre 7,9 % pour les 25 % des ménages les plus riches, et 5,8 % pour les ménages bénéficiant d'un tarif social¹⁴.

Pour illustrer l'ampleur de la différence qui peut exister entre chaque ménage, le journal *De Morgen* a comparé deux situations ; celle d'une famille monoparentale disposant d'un revenu mensuel de 2 000 euros, d'une maison mal isolée et de sa propre voiture avec celle d'une famille dont les deux parents travaillent, disposant d'un système de chauffage électrique, de panneaux solaires et d'une voiture de société et dont le revenu mensuel est de 4 000 euros¹⁵. Pour la famille bénéficiant de deux revenus, l'inflation était estimée à 4,6 %. La famille monoparentale, elle, était confrontée à une inflation de 25,5 % alors que l'inflation réelle était de 9,6 %. Soulignons également que le système d'indexation des loyers entraîne une augmentation des coûts de logement encore plus importante pour les locataires que pour les propriétaires. Ce point est abordé plus en détail dans le point suivant.

Certains participants à la concertation craignent que la pauvreté ne s'étende à la classe moyenne inférieure : « *La classe moyenne inférieure vient frapper à la porte des associations. Nous devons éviter que le groupe des pauvres ne s'agrandisse et que ceux qui en font déjà partie ne s'enfoncent encore plus* ». La société de gestion de crédit Intrum note dans le *European Consumer Payment Report 2022*¹⁶ – une enquête menée dans 20 pays européens – que la persistance de l'inflation affecte presque tout le monde. 69 % des Belges déclarent faire moins d'achats qu'auparavant en raison de la hausse des prix et une famille sur six déclare être dans le rouge chaque mois.

Le fait que de nombreuses familles aient du mal à joindre les deux bouts chaque mois est confirmé par une étude du *Gezinsbond*¹⁷, qui examine également comment l'inflation affecte les différentes catégories de revenus. Dans une enquête réalisée en 2022, 73,3 % des familles aux revenus les plus faibles ont déclaré avoir 'difficile à très difficile' à joindre les deux bouts avec le revenu familial disponible et cette même réponse a également été fournie par une famille sur deux des catégories 'bas revenus' et 'classe moyenne inférieure'. L'enquête du *Gezinsbond* montre que les personnes à hauts revenus économisent sur le chauffage, les produits de luxe et les frais de déplacement. Les familles à faibles revenus ou de la classe moyenne inférieure économisent également sur le chauffage et davantage sur les achats de base, les vêtements et les chaussures, les dépenses scolaires non obligatoires et les loisirs, la restauration et les vacances. 4 % des familles à hauts revenus ont déclaré qu'elles économiseraient sur les soins médicaux, tandis que ce pourcentage s'élève à 19 % pour les familles à faibles revenus.

Malgré les mesures prises par les différents gouvernements en réponse aux prix élevés de l'énergie (voir point 3), les chiffres des fournisseurs d'énergie montrent que de nombreux ménages ont éprouvé des difficultés à payer leurs factures d'énergie. Selon la FEBEG, la Fédération des entreprises belges de gaz et d'électricité, les cinq plus grands fournisseurs d'énergie ont, en 2022, accepté ou entamé 26 % de plans d'apurement de la dette en plus – plans de remboursement ou délais de paiement – qu'en

¹⁴ Banque nationale de Belgique (2022). [Economic impact of the war in Ukraine: a Belgian perspective](#), Bruxelles, Banque nationale de Belgique.

¹⁵ Thijskens, Dimitri (2022). "Waarom inflatie kansarme gezinnen dubbel zo hard raakt", *De Morgen*, 29 juin, p. 10.

¹⁶ Intrum (2023). [European Consumer Payment Report 2022](#), Stockholm, Intrum.

¹⁷ Gezinsbond (2023). [Rapport koopkracht van gezinnen. Inflatie zet gezinnen in de kou](#), Bruxelles, Gezinsbond.

Chapitre II – Un coût de la vie en hausse

2021. La durée moyenne de ces plans de remboursement est passée de 4,6 à 6,8 mois¹⁸. Cette tendance est confirmée par le régulateur flamand du marché de l'électricité et du gaz (VREG). Dans le Rapport Social 2022, ce dernier note que tant les mises en demeure que le nombre de plans de remboursement en cours et entamés ont augmenté en 2022 par rapport aux années précédentes. Le montant moyen du remboursement et la durée des plans de remboursement conclus ont également augmenté. Il convient de noter que les utilisateurs bénéficiant d'un tarif social sont sous-représentés dans ces chiffres, ce qui indique que le tarif social a offert une protection décente pendant la crise de l'énergie¹⁹.

Certaines causes de ces inégalités sont à rechercher dans les effets Matthieu mis en évidence dans les Rapports bisannuels 'Durabilité et pauvreté'²⁰ et 'Solidarité et pauvreté'²¹. L'expression 'effets Matthieu' trouve son origine dans un verset de l'Évangile : « *Celui qui a recevra encore plus, et dans l'abondance ; mais celui qui n'a rien, on lui enlèvera même ce qu'il a* » (Matthieu 25:29). Il s'agit de mesures politiques qui sont systématiquement davantage utilisées par les plus riches, alors qu'elles sont moins utilisées – ou pas du tout – par les personnes en situation de pauvreté. L'octroi d'avantages fiscaux et de primes pour encourager les comportements durables permet par exemple aux personnes qui en bénéficient d'être moins touchées par la hausse des prix des combustibles fossiles. Un autre exemple concerne les 'voitures de société', pour lesquelles d'importants avantages fiscaux sont accordés. Cependant, seule une minorité de salariés dispose d'une voiture de société qui peut également être utilisée pour des déplacements privés. Ces utilisateurs appartiennent généralement aux catégories de revenus les plus élevés et sont épargnés par les effets de la hausse des prix des carburants. En mars 2022, le quotidien *De Standaard* a calculé combien une personne qui disposait d'une carte carburant pouvait économiser. Sur la base des données du SPF Mobilité, l'économie réalisée a été estimée à 840 euros par an pour un véhicule diesel, au moment où les prix des carburants étaient au plus haut. Pour les employés qui ne bénéficient pas d'une voiture en leasing et d'une carte carburant, l'employeur intervient aussi souvent dans les frais de déplacement domicile-travail mais ce remboursement évolue beaucoup plus lentement et ne suit pas l'évolution des prix du carburant²². Les personnes en situation de pauvreté qui doivent renoncer à utiliser des véhicules trop vieux et trop polluants sont, quant à elles, pénalisées par le manque d'alternatives abordables pour se déplacer.

2.3 Ressources et stratégies pour faire face aux augmentations de prix

Le coût de la vie, et donc l'impact des hausses de prix des biens et services essentiels, varie aussi fortement en fonction des ressources dont un ménage peut bénéficier. Ceux qui peuvent investir ou ont investi dans des panneaux solaires, une pompe à chaleur et de l'isolation sont beaucoup moins affectés par la hausse des prix de l'énergie que ceux qui ne le peuvent pas. Durant la concertation au

¹⁸ FEBEG (2023) – [Report et plans de paiement en hausse en 2022. Les fournisseurs offrent des solutions à leurs clients en difficulté de paiement.](#)

¹⁹ VREG (2023). [Sociaal Rapport. Sociale statistieken over huishoudelijke afnemers 2022](#), Bruxelles, VREG.

²⁰ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2019). [Durabilité et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques. Rapport bisannuel 2018-2019](#), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

²¹ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2019). [Solidarité et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques. Rapport bisannuel 2018-2019](#), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

²² Decock, Stijn (2022). "Een tankkaart is plots 840 euro meer waard", *De Standaard*, p. 18.

Chapitre II – Un coût de la vie en hausse

sein du Service de lutte contre la pauvreté, un travailleur social a d'ailleurs fait remarquer qu'il n'a fait que constater l'aggravation de la situation au cours des dernières années : « *Les familles les plus pauvres sont souvent locataires de logements en mauvais état et trop chers. Il y a beaucoup de logements qui sont des passoires énergétiques, ou insalubres. [...]. Malgré le tarif social, les locataires vont encore payer plus. Cela a des conséquences sur les relations intrafamiliales, la scolarité des enfants, la santé, etc. [...]. C'est la tempête sur tous les fronts. Nous allons vers des drames.* »

Il existe donc une grande différence dans les moyens dont disposent les ménages pour faire face à la hausse des prix. Pour beaucoup, il n'y a rien d'autre à faire que de se priver de plus de choses : « *C'était en fait déjà difficile avant que les prix ne se mettent à monter (énergie, carburant, alimentation, matériel médical). Les gens s'adaptent. Ils n'achètent plus certaines choses. Ils vont moins à la pharmacie. Dépensent moins en loisirs ou en temps libre à l'extérieur de chez soi* ». À l'occasion de la crise du COVID-19, la Banque nationale de Belgique a relevé que 11 % des ménages ont une réserve d'épargne insuffisante pour couvrir un mois de dépenses courantes²³. Ces ménages sont également très vulnérables aux chocs de prix et risquent de glisser rapidement vers la précarité d'existence. Selon la dernière enquête EU-SILC sur les revenus et les conditions de vie publiée par Statbel, en 2022, 22,7 % de la population belge n'était pas en mesure de faire face à une dépense imprévue de 1 300 euros. Pour les groupes de population les plus vulnérables tels que les chômeurs, les locataires et les familles monoparentales, ce pourcentage dépasse même 50 %²⁴.

Lors de la concertation, il est apparu que de nombreuses personnes n'ont en réalité plus aucune marge de manœuvre pour faire des économies supplémentaires. Elles sont donc contraintes de réduire des dépenses essentielles, comme les dépenses de santé : « *Le poste santé est fort impacté. La privation est de l'ordre du sacrifice. On doit calculer pour diminuer les médicaments afin de pouvoir boucler le mois. Les conséquences, c'est aussi ne pas pouvoir acheter des semelles orthopédiques et tout ce qui n'est pas bien couvert par l'assurance santé. Il faut choisir entre se nourrir ou se soigner* ». Un travailleur social d'une association note que « *la majorité des participants disent qu'ils ne chauffent presque plus leur maison, qu'ils ne mangent pas assez, qu'ils n'utilisent pas d'appareils ménagers et que de plus en plus de personnes ont recours à l'aide alimentaire pour économiser de l'argent* ». Tout le monde est confronté à la hausse des prix, mais l'impact sur la vie quotidienne varie considérablement. Un participant à la concertation a ainsi fait remarquer que « *les personnes disposant de revenus élevés peuvent choisir de prendre une semaine de vacances en moins à cause de l'inflation ou de ne faire qu'un seul voyage au lieu de deux. Les personnes en situation de pauvreté, quant à elles, n'ont d'autre choix que de réduire leurs besoins de base* ».

3. Mesures des autorités pour absorber les hausses de prix

3.1 Le système d'indexation comme amortisseur de la hausse des prix

3.1.1 Comment fonctionne le système d'indexation ?

En Belgique, l'inflation est (partiellement) compensée par le système d'indexation des salaires et des

²³ Banque nationale de Belgique (2021). [Focus statistique. Impact de la crise « COVID-19 » sur les revenus et l'épargne des ménages : bilan d'une année à la lumière de l'enquête auprès des consommateurs](#), Bruxelles, Banque nationale de Belgique.

²⁴ Statbel (2023). [Plus d'un million de Belges sont en situation de privation matérielle et sociale, avec principalement des difficultés pour les vacances et les dépenses imprévues](#), Bruxelles, Statbel.

Chapitre II – Un coût de la vie en hausse

allocations sociales ; le dépassement d'un certain seuil d'inflation déclenche l'augmentation des revenus des personnes afin de suivre l'augmentation du coût de la vie. Toutefois, ce système ne fonctionne pas avec l'indice des prix à la consommation décrit plus haut. Depuis 1994, l'indice santé est déduit de l'indice des prix à la consommation en soustrayant un certain nombre de produits tels que les boissons alcoolisées, les produits liés au tabac et les carburants (à l'exception du LPG) du panier qui constitue la base de l'indice des prix à la consommation. On prend ensuite la valeur moyenne des indices santé des quatre derniers mois, ce qui donne l'indice santé lissé. Si l'indice santé lissé dépasse une certaine valeur - l'indice pivot calculé chaque fois par le Bureau fédéral du Plan - les salaires, traitements et prestations peuvent être ajustés. Le *European Consumer Payment Report 2022* susmentionné constate que pour les 20 pays européens étudiés, en moyenne 45 % des ménages déclarent que l'inflation a un impact significatif sur leur budget, alors que seuls 37 % des ménages belges donnent cette réponse²⁵. Cela peut indiquer que le mécanisme d'indexation offre une protection décente contre l'impact de l'inflation, ainsi que d'autres mesures de pouvoir d'achat prises par les gouvernements (voir point 3.2).

Les modalités d'application de l'indexation sont très variables. Les salaires du secteur public, les pensions et les allocations sociales sont fixés par la loi. L'adaptation des allocations sociales est la plus rapide : dès que l'indice pivot est dépassé, elles augmentent automatiquement de 2 % le mois suivant. Les salaires des employés du secteur public sont augmentés avec un mois de décalage, soit un mois plus tard que les allocations. Par exemple, l'indice pivot a été dépassé en janvier 2022. Par conséquent, les allocations ont été augmentées de 2 % le 1^{er} février 2022 et les salaires des employés du secteur public le 1^{er} mars 2022. Entre janvier 2022 et décembre 2022, cette indexation a eu lieu cinq fois, illustrant l'ampleur et le caractère exceptionnel de l'inflation. En 2023, l'indice pivot a été dépassé deux fois de plus, ce qui porte à sept le nombre total d'indexations pour 2022 et 2023.

Pour les employés du secteur privé, la méthode d'indexation est fixée par les conventions collectives de travail (CCT) négociées au sein de commissions paritaires (CP). Certains secteurs, comme le secteur non-marchand, suivent le système du secteur public. D'autres utilisent une méthode par laquelle l'indexation des salaires se produit à date fixe, trimestriellement, semestriellement ou annuellement. De plus, ces différents secteurs utilisent des méthodes différentes pour déterminer l'indice sur lequel se base l'indexation.

Il en résulte une situation complexe avec de grandes différences entre les moments où interviennent l'adaptation des salaires et la variation du coût de la vie. Les personnes employées dans un système d'indexation annuelle ont dû par exemple attendre le 1^{er} janvier 2023 pour que leur salaire soit adapté à l'inflation record de 2022. Donc pendant la période où l'indexation n'a pas été appliquée et durant laquelle l'inflation était élevée, ces personnes ont subi une importante perte de pouvoir d'achat, non compensée par la suite.

Non seulement certains ménages souffrent plus de l'inflation que d'autres mais, par ailleurs, il existe également de grandes différences entre les secteurs économiques²⁶.

Enfin, les indépendants ne sont pas concernés par le système d'indexation, alors que certains d'entre eux ont été particulièrement touchés par la hausse des prix de l'énergie et des matières premières. C'est notamment le cas dans les secteurs où les besoins en énergie sont importants. Par exemple, les

²⁵ Intrum (2023). [European Consumer Payment Report 2022](#), Stockholm, Intrum, p. 30.

²⁶ Thijskens, Dimitri (2022). "Wie vaart wel bij hoge inflatie?", *De Morgen*, 16 août, p. 12.

Chapitre II – Un coût de la vie en hausse

agriculteurs qui négocient leurs prix annuellement et ne peuvent donc répercuter la hausse de leurs coûts qu'avec un important décalage, subissent une forte pression. Le secteur de l'horeca souffre également de l'obligation de choisir entre répercuter les coûts sur les prix, au risque de voir partir sa clientèle, ou trouver d'autres moyens de faire face aux hausses des prix et des coûts salariaux²⁷. Selon une enquête de conjoncture menée par la Banque nationale de Belgique en septembre 2022, 13 % des répondants du secteur du commerce de détail alimentaire (bouchers, boulangers, etc.) craignaient de devoir déposer le bilan dans les 6 mois²⁸.

3.1.2 Inégalités d'indexation

De même que tout le monde n'est pas affecté de la même manière par la hausse des prix et la baisse du pouvoir d'achat, tout le monde ne bénéficie pas de la même protection offerte par le système d'indexation ou par les mesures gouvernementales prises pour atténuer les effets de l'inflation.

Selon un académique qui a participé à la concertation, si le système d'indexation des salaires protège assez bien contre la perte de pouvoir d'achat, il y a aussi lieu de nuancer. Par exemple, l'indexation est basée sur l'indice santé qui reflète les habitudes de consommation moyennes. Or, comme nous l'avons mentionné précédemment, les habitudes de consommation ne sont pas homogènes et, par conséquent, l'indexation ne protège pas le pouvoir d'achat de tout le monde de la même manière et pas complètement. De plus, comme déjà mentionné plus haut, il existe une multitude de systèmes pour appliquer l'indexation, ce qui entraîne de grandes différences dans le moment où l'indexation est appliquée. *« Quand l'inflation est de 1 %, ça n'a pas beaucoup d'importance. Mais quand elle atteint 10 % comme actuellement, on se retrouve avec certains travailleurs qui ont été indexés en janvier 2022 pour la dernière fois et qui ne le seront plus avant janvier 2023. Entretemps, au fur et à mesure que l'inflation augmente, ils perdent du pouvoir d'achat. Pour les salaires du secteur public, c'est la même chose que pour les allocations sociales avec un mois de décalage. Il y a donc des inégalités à corriger dans le système d'indexation »*. En outre, l'indexation s'applique aux salaires bruts, tandis que les salaires nets et le revenu disponible des personnes n'augmentent pas dans la même proportion. Enfin, une analyse de l'Institut pour un Développement Durable indique que le mécanisme d'indexation ne parvient pas à maintenir le pouvoir d'achat de tous en cas d'inflation élevée et qu'un nombre limité de groupes sont exclus de l'indexation automatique des salaires. L'Institut conclut que l'indexation trimestrielle automatique des salaires serait le meilleur moyen de préserver le pouvoir d'achat²⁹.

En outre, le fait que certaines mesures de soutien soient liées à des seuils de revenus 'stricts' selon lesquels, même si vous vous situez juste au-dessus de la limite de revenus, vous perdez la totalité de l'allocation signifie que l'indexation peut avoir un impact négatif en augmentant les revenus juste au-dessus du seuil. Cela oblige parfois les ménages à recourir à ce qu'un expert participant à la

²⁷ Thijskens, Dimitri (2022). "Wie vaart wel bij hoge inflatie?", *De Morgen*, 16 août, p. 12.

²⁸ Banque nationale de Belgique (2022). [La hausse des coûts à laquelle sont confrontées les entreprises pèse de plus en plus sur l'activité économique et cette augmentation n'est pas entièrement répercutée sur les prix de vente](#), Bruxelles, Banque nationale de Belgique.

²⁹ Fellahi, Alexi et Greuse, Thomas (2023). [Inflation et mécanismes sectoriels d'indexation en Belgique – Analyse comparative](#), Namur, Institut pour un développement durable.

Chapitre II – Un coût de la vie en hausse

concertation appelle les ‘méthodes d’ingénierie sociale’ : s’assurer, par exemple, de prendre quelques jours de congé sans solde pour conserver un travail gratifiant tout en conservant les avantages sociaux.

Enfin, les organisations (sociales) sont également touchées par la forte augmentation des coûts provoquée par le mécanisme d’indexation. Celle-ci n’est pas toujours compensée par l’indexation des différents flux de subsides. Une association dans laquelle les personnes en situation de pauvreté se rassemblent a ainsi été contrainte de revoir son fonctionnement en profondeur et de réduire son offre : *« Deux des quatre membres du personnel ont commencé à travailler un jour de moins par semaine, le lundi est devenu un jour de fermeture, le nombre de stagiaires est drastiquement réduit... En effet, les subsides n’ont pas été indexés. En même temps, les pouvoirs subsidiaires attendent de l’association qu’elle fasse les mêmes choses mais avec moins de ressources et de personnel. C’est une zone de tension difficile ».*

3.1.3 Indexations des loyers

Le système d’indexation n’augmente pas seulement les revenus en indexant les salaires et les allocations mais, pour les locataires, il augmente aussi les coûts car le loyer peut également être indexé. Les propriétaires peuvent – sans y être obligés – indexer annuellement le loyer sur la base de l’indice santé. Ainsi, en cas de forte inflation, le loyer peut augmenter dans les mêmes proportions. Test Achats a d’ailleurs prévenu qu’au début de l’année 2022, les loyers pourraient augmenter de 7 %, en donnant comme exemple un bail contracté pour 900 euros par mois le 1^{er} février 2018 et qui pourrait passer à 1 002,25 euros par mois le 1^{er} février 2022³⁰. Afin de garantir le caractère abordable du logement et d’encourager les propriétaires à rendre les biens locatifs plus efficaces sur le plan énergétique, il avait été décidé en Flandre, en Wallonie et en Région de Bruxelles-Capitale que la proportion dans laquelle les loyers pouvaient être indexés devait être liée au certificat de performance énergétique des bâtiments (PEB) de l’habitation. La réglementation précise variait légèrement d’une région à l’autre mais de manière générale, le loyer des logements dont le certificat PEB était mauvais ne pouvait pas être indexé, ou seulement partiellement, dans toutes les régions. Une organisation de terrain signale toutefois que *« l’indexation des loyers n’était en principe possible qu’avec un certificat PEB positif. Or, dans de nombreux cas, l’indexation s’est faite sans discussion ni contrôle. Une fois de plus, ce sont les locataires qui sont victimes ».*

Entre-temps, ces restrictions ont été levées, respectivement le 1^{er} octobre 2023 en Flandre, le 13 octobre dans la Région de Bruxelles-Capitale et le 1^{er} novembre en Région wallonne. Dans la Communauté germanophone, qui dispose de sa propre autorité en matière d’indexation des loyers, l’interdiction d’indexer complètement les loyers pour les logements ayant un mauvais PEB sera maintenue au moins jusqu’au 31 décembre 2023 avec une possible prolongation. Il semble en tout cas que le fait de lier l’indexation à la performance énergétique de l’habitation soit une bonne mesure qui, non seulement protège les locataires de logements de mauvaise qualité contre des indexations élevées, mais encourage également les propriétaires à accélérer la rénovation de leurs biens pour les rendre plus efficaces sur le plan énergétique et ainsi contribuer à la réduction des émissions de CO₂.

³⁰ Test Achats (2022). [Indexation importante des loyers en vue à cause de l’inflation.](#)

Chapitre II – Un coût de la vie en hausse

La *Vlaams Huurdersplatform* et les syndicats de locataires plaident donc en faveur du maintien de cette mesure et d'une pérennisation structurelle³¹.

Selon la Confédération flamande des professionnels de l'immobilier (CIB Vlaanderen), l'inflation élevée et l'indexation des loyers qui y est associée ont fait de 2022 une année atypique ; un contrat de bail existant a connu une augmentation de loyer plus importante que l'augmentation des loyers rencontrée lors de la conclusion d'un nouveau contrat de bail. Néanmoins, une augmentation significative des loyers sur les nouveaux contrats a tout de même été observée : 4,7 % d'augmentation en Flandre, 4 % à Bruxelles et 4,6 % en Wallonie. Ces augmentations sont chaque fois significativement plus élevées que les années précédentes³².

3.2 Mesures relatives à l'énergie et au pouvoir d'achat

Comme décrit plus haut, la forte hausse des prix de l'énergie a été à l'origine d'une inflation sans précédent. Tant le gouvernement fédéral que les gouvernements régionaux ont pris une série de mesures pour limiter l'impact de la hausse rapide des factures d'énergie sur le budget des ménages belges. Un certain nombre de mesures de soutien ont également été décidées pour les entreprises. Le Service de lutte contre la pauvreté a réalisé un aperçu interfédéral des mesures prises.

Ces mesures sont très variées et peuvent être temporaires ou permanentes, destinées à certains groupes cibles de la population ou à tous les ménages belges, accordées de manière automatique ou selon une procédure de demande. En voici quelques exemples :

- Prolongation de l'extension du tarif social de l'énergie (fédéral) mise en œuvre durant la crise du COVID-19 : extension aux bénéficiaires de l'intervention majorée (en fonction des revenus), application automatique du 01/02/21 au 30/06/23.
- Réduction de la TVA sur l'électricité et le gaz à 6 % (fédéral) : mesure générale, application automatique, d'abord temporairement du 01/03/22 au 31/03/23 et finalement de manière permanente à partir du 04/04/23.
- Octroi d'une prime de 300 euros pour les ménages se chauffant au mazout ou au propane en vrac (fédéral) : mesure générale, application automatique du 22/07/23 au 31/03/23.
- Forfait de base énergie (fédéral) : mesure générale avec plafonnement des revenus, application automatique de novembre 2022 à mars 2023.
- Prime chauffage de 100 euros (fédéral) : mesure générale, application automatique, une fois en 2022.
- Chèque énergie de 80 euros (fédéral) : pour les bénéficiaires du tarif social de l'énergie, application automatique, une fois en 2022.
- Statut de client protégé conjoncturel (Région wallonne) : client du CPAS ou d'un organisme social ou statut de chômeur, et en situation de défaut de paiement, procédure de demande auprès du gestionnaire du réseau de distribution, 20/09/20-31/08/23.
- Automatisation partielle de l'accès au statut de client protégé (Région de Bruxelles-Capitale) : pour les ménages ayant des dettes énergétiques, application automatique, depuis le 17/03/22.

³¹ Vlaams Huurdersplatform (2023). [Pleidooi voor structurele blokkering huurprijsindexering voor energievervlindende huurwoningen](#), Anvers, Vlaams Huurdersplatform.

³² CIB (2023). [Huurprijzen sneller gestegen in 2022 maar wel minder dan de helft van de inflatie](#), Gand, CIB.
CIB (2023). [Hoge inflatie duwt Brusselse huurprijzen ruim 4 % omhoog](#), Gand, CIB.

Chapitre II – Un coût de la vie en hausse

- *Mijn VerbouwPremie* (Région flamande) : pour les bénéficiaires de l'intervention majorée, procédure de demande, à partir de 2023.
- Prime énergie (Communauté germanophone) : augmentation de l'allocation pour les bénéficiaires, procédure de demande, à partir du 01/11/21.

En collaboration avec la Banque Nationale de Belgique, le département d'économie de l'Université de Gand a examiné dans quelle proportion trois de ces mesures - la réduction du taux de TVA à 6 %, l'extension du tarif social et l'utilisation de chèques-énergie - ont atteint l'objectif de compensation des coûts énergétiques supplémentaires pour les familles³³. Les ménages confrontés à des factures d'énergie plus élevées pouvaient compenser la baisse de leur revenu disponible de deux manières : en consommant moins, ou en épargnant moins, voire en puisant dans leur épargne. Une combinaison des deux était également possible. Sur cette base, il est possible de calculer la propension marginale à consommer, c'est-à-dire la mesure dans laquelle une variation du revenu disponible se traduit par une variation de la consommation. Une première constatation de l'étude est que cette propension marginale de consommation varie fortement d'un ménage à l'autre et qu'elle est élevée chez les ménages à faibles revenus et les ménages disposant d'une petite réserve d'épargne. Ce sont donc ces ménages qui économisent le plus sur les autres dépenses du ménage lorsque les prix de l'énergie augmentent et qui voient leur pouvoir d'achat diminuer. Ce sont donc aussi principalement ces ménages qu'il convient d'atteindre par des mesures visant à atténuer l'impact de la hausse des prix de l'énergie.

Pour chacune des trois mesures mentionnées ci-dessus, on a examiné comment les familles gèrent l'augmentation du budget disponible induite par les mesures. Pour les tarifs sociaux en particulier, on a constaté que le budget supplémentaire est très largement consacré à d'autres dépenses : une famille financièrement vulnérable consacre 78 % du budget libéré à d'autres dépenses, et cette part peut même monter à 87 % pour une famille composée d'une mère célibataire avec deux enfants. C'est beaucoup moins le cas pour les deux autres mesures. Tant pour la réduction de la TVA que pour le chèque-énergie, le budget libéré est davantage consacré à économiser plutôt qu'à consommer, sauf pour les familles financièrement vulnérables. La différence la plus marquée s'observe dans le cas du chèque-énergie : alors que 85 % du montant de celui-ci atterrit sur un compte d'épargne dans le cas des ménages financièrement solides, seulement 37 % est épargné dans le cas des ménages financièrement vulnérables. Les chercheurs concluent donc que les familles ont surtout été bien soutenues par les tarifs sociaux, mais que les deux autres mesures ont été peu efficaces.

Le 30 juin 2023, les clients qui, grâce à l'élargissement du groupe cible, avaient droit au tarif social de l'énergie ont perdu cet avantage. Dans une lettre ouverte, les organisations *Netwerk tegen armoede*, *SAAMO*, *BAPN*, *Decenniumdoelen* et *HERW!N* ont mis en évidence la panique et l'inquiétude provoquées au sein de ce groupe d'utilisateurs par l'abandon de cette mesure³⁴. En effet, ils ont dû à nouveau faire face à des prix de l'énergie en forte augmentation nettement plus élevés que ceux du tarif social. Le journal *De Morgen* a calculé, pour juin 2023, qu'une famille ayant une consommation moyenne paierait en moyenne 2 836 euros par an pour le gaz et l'électricité. Avec un tarif social, le même niveau de consommation coûterait 1 691 euros, soit une différence de 95 euros par mois³⁵. Le

³³ Peersman, Gert et Wauters, Joris (2022). "[Impact van de energiefactuur op het energieverbruik, consumptie-en spaargedrag van Belgische gezinnen](#)", *Gentse economische inzichten*, n°5.

³⁴ Netwerk tegen armoede et al. (2023). "[Geen pauzeknop voor sociaal energietarief voor half miljoen gezinnen](#)".

³⁵ Van Lier, Robbe (2023). "Vanaf zaterdag verliezen half miljoen gezinnen sociaal tarief", *De Morgen*, 26 juin, p. 5.

Chapitre II – Un coût de la vie en hausse

Service de lutte contre la pauvreté a également toujours soutenu l'importance de la mesure d'extension du groupe cible, que ce soit dans une proposition lors de la crise du COVID-19 ou dans son avis sur la prolongation de la mesure³⁶. Le gouvernement fédéral a bien prévu une période de transition de 3 mois pendant laquelle les fournisseurs d'énergie seraient obligés d'offrir le tarif le moins cher aux personnes qui revenaient à un contrat commercial. Cependant, la manière dont cela devrait fonctionner en pratique reste confuse. De plus, il apparaît que les contrats les moins chers ne peuvent généralement être traités qu'exclusivement en ligne, ce qui crée des obstacles supplémentaires.

Comme la Belgique, la plupart des pays européens ont principalement pris des mesures énergétiques pour préserver le pouvoir d'achat de leurs citoyens. Dans certains cas, ils ont également cherché des moyens de contrôler la hausse des prix des denrées alimentaires et d'autres produits de première nécessité. À la suite de la discussion sur la 'cupideflation' (voir point 1.2), le ministre de l'Économie Pierre-Yves Dermagne a chargé, en juillet 2023, l'Observatoire des prix de surveiller les prix des denrées alimentaires et de signaler à l'Autorité belge de la Concurrence les différences significatives par rapport à l'évolution des prix dans les pays voisins. Cette dernière pourrait prendre des mesures en cas d'évolution anormale des prix, comme le gel de ceux-ci. L'organisation de consommateurs Test-Achats, qui compare les prix de 3 000 produits chaque mois, a déposé une plainte auprès de l'Autorité belge de la Concurrence car, malgré la baisse des prix sur les marchés de gros internationaux, elle n'a remarqué pratiquement aucune diminution des prix dans les supermarchés³⁷.

En France, le gouvernement a tenté de définir un panier de produits de base pour lesquels des prix bas seraient pratiqués, sans toutefois parvenir à convaincre les fabricants. Un accord a cependant pu être conclu avec la grande distribution pour proposer aux consommateurs des prix bas sur un ensemble de produits de base, chaque distributeur restant libre de définir son propre panier. Selon l'association de consommateurs *UFC Que choisir*, cette mesure a eu trop peu d'impact et des hausses de prix jusqu'à 10 % ont tout de même été constatées³⁸. En Italie, les organisations de consommateurs ont organisé une 'grève des pâtes' pour dénoncer la flambée des prix des pâtes, qui connaissaient une inflation de 20 %. Après la grève, selon ces organisations, l'Institut national de la statistique et le ministère italien des Entreprises ont enregistré une baisse significative du prix des pâtes³⁹.

La discussion montre combien il est difficile de maîtriser la hausse des prix, même pour les produits de base. L'exemple français montre qu'un gouvernement peut prendre des mesures, mais qu'il dépend aussi de la bonne volonté des supermarchés et des détaillants. C'est ce que note également un participant d'une association dans laquelle des personnes en situation de pauvreté se rassemblent : *« Ce ne sont pas les personnes présentes aux concertations qui peuvent faire en sorte que les prix restent sous contrôle. Au contraire, ce sont les personnes employées par les grandes entreprises de produits de base qui peuvent le faire. Ce n'est pas moi, petit citoyen, qui peux contrôler les prix dans les supermarchés. Je pense que c'est mon travail de dire que le revenu de quelqu'un n'est pas suffisant*

³⁶ Voir la fiche sur l'extension du tarif social dans : Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (juin 2020). [Contribution au groupe de consultation de la task force Groupes vulnérables](#) et : Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (juin 2021). [Avis du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale relatif à la mesure fédérale d'élargissement de l'accès au tarif social pour l'électricité et/ou le gaz naturel.](#)

³⁷ Test-Achats (2023). [Communiqué: La baisse de prix des matières premières ne profite pas aux consommateurs, selon Testachats qui interpelle l'Autorité de la concurrence](#), Bruxelles, Test-Achats.

³⁸ Sudouest.fr (2023). [Le Vrai du faux. Le « trimestre anti-inflation » a-t-il un réel effet sur la hausse des prix ?](#)

³⁹ Dupont, Kevin (2023). [Pourquoi une grève des pâtes a-t-elle été lancée en Italie?](#), Moustique.

Chapitre II – Un coût de la vie en hausse

pour répondre à ses besoins. Je me demande donc comment on peut arriver à une meilleure répartition des richesses ».

4. Recommandations

Le Service de lutte contre la pauvreté formule les recommandations suivantes.

- Protéger le pouvoir d'achat, en particulier des biens et services de base.
 - Proposer un panier de produits de base dont les prix sont maintenus sous contrôle et pour lesquels les fortes hausses de prix sont rendues impossibles. Élaborer ce panier en dialogue avec les personnes en situation de pauvreté et leurs associations et réseaux.
 - Assurer un meilleur contrôle des prix grâce à l'Observatoire des prix et fournir les outils nécessaires pour intervenir dans la formation des prix.
 - Lorsque l'inflation est élevée, prévoir une indexation plus fréquente des revenus du travail qui ne sont pas indexés ou qui sont indexés annuellement.
 - Définir des groupes cibles clairs lors de l'élaboration des mesures de soutien et garantir une application automatique dans la mesure du possible. Éviter de prendre des mesures qui apportent le même soutien à tout le monde, prévoir une analyse d'impact ex ante – en cartographiant les effets d'une mesure avant son introduction – et de monitorer le recours à cette mesure.
 - Indexer par défaut toutes les sources de subventions aux organisations sociales afin qu'elles n'aient pas à intervenir dans leurs opérations pour faire face à l'augmentation des coûts.
- Veiller à ce que l'énergie soit abordable.
 - Attribuer le tarif social pour l'énergie sous les deux angles complémentaires du revenu et du statut. Le statut et les critères de l'intervention majorée offrent la plus grande garantie d'atteindre les différents groupes de la population à bas revenus. À cette fin, élaborer un test de moyens de subsistance juste (voir chapitre III).
 - Prévoir des limites de revenus progressives lors de l'attribution d'un tarif social, afin d'éviter un effet 'tout ou rien'.
 - Renforcer la position des consommateurs dans une situation socio-économique vulnérable dans leurs relations avec les fournisseurs d'énergie, via une réglementation solide et le soutien aux organisations qui informent et accompagnent les consommateurs vulnérables.
 - Soutenir davantage les consommateurs dans une position socio-économique faible dans la recherche d'informations sur l'approvisionnement énergétique, via des guichets locaux du logement– avec une offre d'aide et d'orientation relative au logement, à la location, à la recherche d'un logement approprié, aux primes, etc. –, des services d'information régionaux et fédéraux, un portail web belge pour toutes les sources d'énergie et d'eau des trois régions. Prêter ici attention aux personnes qui ne savent ni lire ni écrire et/ou qui ne sont pas à l'aise avec l'informatique.
 - Examiner les différentes composantes du prix de l'énergie et comment elles devraient être financées. Investiguer s'il est possible de financer certaines composantes (par exemple les primes d'économie d'énergie) par des ressources générales (la fiscalité) et non par l'ensemble des clients.
 - Examiner en permanence la libéralisation du secteur de l'énergie. Plaider auprès de la Commission européenne pour qu'elle s'attaque au (quasi-)monopole du marché de l'énergie afin de lutter contre les profits.

- Garantir l'accessibilité financière des logements économes en énergie.
 - Augmenter l'offre de logements, tant sur le marché du logement social que sur celui du logement privé.
 - Assouplir les conditions d'obtention des aides au loyer.
 - Bloquer de manière structurelle l'indexation des loyers pour les logements mal isolés.
 - Établir un lien solide entre la politique du logement et la politique pour une consommation rationnelle de l'énergie et de l'eau, avec une attention particulière pour les ménages en situation de pauvreté et de précarité. Poursuivre les travaux sur les possibilités, les outils et les modèles de financement pour aider les ménages et les locataires à faibles revenus à réaliser des économies structurelles d'énergie et d'eau.
 - Mettre en commun les ressources de différents fonds (régionaux, fédéraux, européens) pour des projets ambitieux de rénovation sociale et de grande envergure, en collaboration avec différents acteurs, dans l'économie sociale en particulier. A cet égard, donner la priorité aux logements sociaux et aux immeubles locatifs occupés par des familles à faibles revenus.

