

Consultation sur la réforme des tarifs sociaux des communications électroniques

Avis des réseaux de lutte contre la pauvreté – décembre 2021

1. Objet

BAPN (Belgian Anti Poverty Network) est l'organisation associative fédérale qui vise à faciliter la participation des personnes en situation de pauvreté à l'élaboration des politiques publiques qui les concernent. BAPN est constitué des quatre réseaux régionaux de lutte contre la pauvreté (Netwerk tegen armoede, Réseau wallon de lutte contre la pauvreté, Brussels platform armoede, Le Forum - Bruxelles contre les inégalités) et coordonne leurs actions au niveau des compétences fédérales.

Cet avis a pour objet le projet de loi modifiant la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques. L'avant-projet propose quatre évolutions :

- Automatiser l'octroi du tarif social aux personnes bénéficiant d'un abonnement d'Internet ou de téléphonie fixe
- Allouer ce tarif social aux bénéficiaires du droit à l'intervention majorée, en remplacement des catégories précédentes
- Organiser un tarif social lié à la téléphonie mobile, octroyé sur demande aux bénéficiaires de l'intervention majorée qui sont atteintes d'une déficience auditive ou visuelle
- Indexer automatiquement les réductions liées au tarif social en fonction de l'évolution de l'indice-santé.

2. Introduction

La vulnérabilité numérique est forte en Belgique. Un récent rapport de la Fondation Roi Baudoin témoignait en juillet 2021 que notre pays connaît d'importantes disparités de connectivité à internet, fortement liées aux niveaux de revenus et de diplôme. Ainsi, parmi les ménages à faibles revenus, un sur trois ne dispose pas de connexion internet. Outre cette exclusion numérique matérielle, il faut noter que les compétences numériques sont faibles pour 40% de la population moyenne... et 75% chez les plus bas revenus. Cette situation a des incidences graves en termes d'inclusion sociale : ainsi, la moitié de la population mais plus de deux tiers des ménages à faibles revenus n'effectuent pas de démarches administratives en ligne.

La numérisation croissante de notre société offre beaucoup d'avantages à celles et ceux qui étaient déjà initialement connectés. Mais sans action vigoureuse pour boucher le fossé existant entre les connectés et les sous-connectés, elle risque fort de conduire à une nouvelle crise sociale, et à aggraver les inégalités et l'exclusion sociale. Ce constat est d'autant plus vrai que la crise covid a agi sur les acteurs publics et privés, sur les administrations, les associations, les CPAS, et les services sociaux. La numérisation de la société s'est accélérée, le télétravail s'est accru, les permanences ont basculé en téléphonie et internet avec les confinements successifs. Cet état de faits et de nécessité s'est doublé d'une volonté politique assumée par le gouvernement De Croo qui a voulu voir dans le numérique un secteur d'avenir dans lequel investir. Toute la question posée ici, c'est comment faire pour que ces

opportunités, réelles et importantes pour une part significative de la population, soient celles de l'ensemble de la population y compris celle déjà initialement en situation de précarité ou d'exclusion sociale.

Le projet de loi actuel constitue une réponse partielle à ce problème, se concentrant particulièrement sur la question du coût de la connexion internet. La Fondation Roi Baudoin a témoigné que la Belgique est le pays le plus inégalitaire en termes d'accès à une connexion. L'écart entre la proportion de non-connectés à internet dans la population à faibles revenus (moins de 1200 euros par mois) et celle à revenus élevés (plus de 3000 euros par mois) est de 28% en Belgique, contre 4% aux Pays-Bas, 7% au Luxembourg, 21% en France ou 15% en Allemagne. S'il est certain que la question purement financière n'est pas la seule et que la couverture n'est pas encore assurée partout en Belgique, le coût de la connexion, internet fixe mais également mobile, est aussi une barrière importante.

3. Témoignages

Les témoignages que les réseaux de lutte contre la pauvreté ont recueilli quant à l'utilité de la connexion internet, particulièrement mobile, sont éclairants. En 2021, l'accès à une connexion internet mobile est essentiel en termes d'inclusion sociale, d'éducation, de démarches administratives...

Senior isolé recherchant logement

L'immeuble dans lequel Monsieur E. habitait précédemment a brûlé. En attendant de se trouver un nouvel appartement, il est logé dans un logement d'urgence du CPAS de Schaerbeek. Monsieur E n'a pas de connexion internet à domicile, ni de ligne fixe. Il n'envisage pas de l'installer parce que cela coûte trop cher. Le fait d'habiter dans un logement de transit complique encore cette situation. Il se débrouille donc avec son abonnement mobile, qu'il complète avec des recharges. Monsieur E. utilise son téléphone principalement pour faire des démarches administratives (prendre des rendez-vous, suivre ses dossiers...), régler les différends avec son ancien propriétaire nés à la suite de l'incendie et chercher un nouveau logement.

Femme seule avec 2 enfants scolarisés en primaire

Madame C. vit seule avec ses deux enfants de 9 et 11 ans à Laeken. Depuis la crise de la Covid, nombre de leurs activités ont basculé en ligne : cours de piano, moments de culte journaliers, cours à distance... Pour garder le contact avec le reste de la famille, la vidéoconférence a remplacé les rendez-vous chez l'un ou chez l'autre. Tout passe par l'unique smartphone de la famille. Elle consacre chaque mois un budget de 10 € pour pouvoir téléphoner, envoyer des messages et surfer sur Internet. Son abonnement lui donne droit à 400 minutes d'appels, 500 SMS et 1 GB de data par mois. Pour pouvoir maintenir sa vie sociale et celle de ses enfants, Madame C. combine les plans de débrouille. Pour imprimer les feuilles envoyées par l'école, elle se rend dans un Cybercafé. Pour le reste, elle et ses enfants peuvent gracieusement faire usage du wifi de l'asbl située sous son appartement : sans cet connexion privilégiée, l'accès à l'information, la formation, les loisirs et le tissu social de la famille serait largement menacé. D'ailleurs, dès qu'elle quitte son domicile, Mme C. est coupée des services en ligne, son

abonnement ne lui permettant d'utiliser les données mobiles qu'en cas d'extrême nécessité, pour recevoir un message important sur Signal ou pour se repérer dans Bruxelles.

Couple avec 3 jeunes enfants, dont un bébé

Monsieur et Madame E. vivent dans un appartement une chambre avec deux enfants scolarisés en maternelle et un bébé. Ils n'ont ni télévision ni internet fixe ni téléphone fixe à la maison. Ils disposent d'un vieil ordinateur, qui sert peu, et de deux smartphones utilisés par les parents. Le smartphone de madame est le principal accès à internet de la famille. Elle s'en sert pour gérer l'administration du ménage, grâce à son application d'e-banking, pour prendre des rendez-vous médicaux pour ses enfants, qui sont souvent malades, pour envoyer et recevoir des mails et chercher des informations. Madame E. cherche activement un nouveau logement, car celui que la famille occupe actuellement est insalubre : l'humidité y est telle que les parents comme les enfants tombent souvent malades, l'un d'eux a attrapé une maladie chronique. Il n'est pas question d'installer une ligne fixe dans un logement qu'ils espèrent pouvoir quitter rapidement, même s'ils se heurtent à de nombreux obstacles dans leurs démarches. Les enfants apprécient de pouvoir regarder des dessins animés : Madame E. les autorise de temps à autre, même si cela impacte lourdement le forfait mobile. WhatsApp permet à Madame de garder contact avec sa famille, même lorsqu'elle est obligée de rester à la maison avec un enfant malade. Le recours aux données mobiles de son téléphone constitue une source de stress dans un quotidien déjà fort impacté par la situation précaire de la famille : il arrive souvent que le forfait de 15 € par mois soit épuisé au bout de deux semaines. Les usages de la famille sont alors très fortement restreints, mais les impératifs de la vie quotidienne et de ses obligations entraînent souvent des surcoûts qui alourdissent considérablement le budget familial. Madame voudrait pouvoir suivre des cours en ligne, mais ce n'est pas possible financièrement vu le coût de la connexion.

4. Position et recommandations

Les réseaux de lutte contre la pauvreté soutiennent les objectifs de ce projet de loi et saluent particulièrement les efforts qu'elle contient pour faire échec au non-recours aux droits sociaux. Nous estimons cependant que la loi n'atteindra pas pleinement ses objectifs si trois changements majeurs ne sont pas apportés : une automatisation à tous les BIM du tarif social numérique, une application du tarif social dès l'ouverture du droit à intervention majorée, avec rétroactivité si nécessaire ; une indexation du tarif social en fonction de l'évolution réelle du coût de la vie et des télécom. Nous soutenons également diverses autres modifications importantes, à la suite de ces trois changements basculants.

1. Globaliser les revenus

Les témoignages récoltés sur le terrain montrent l'importance cruciale de la connexion mobile, téléphonique et internet, pour l'inclusion sociale. La proposition actuelle, d'octroi d'un tarif social mobile à la condition que la personne en ait fait la demande et ait pu prouver outre son statut économique une déficience visuelle ou auditive grave, n'est pas à la hauteur de la réalité des besoins

sociétaux et risque de ne pas pouvoir atteindre pas les réalités du public visé. Il est donc nécessaire d'automatiser l'accès au tarif social mobile, et de le rendre accessible à tous les bénéficiaires du BIM.

Il est indéniable que le nombre de consommateurs disposant d'une ligne téléphonique fixe a fortement diminué. La téléphonie mobile est devenue une nécessité dans notre vie quotidienne.

D'autant plus avec covid, de nombreux services publics ou parapublics ont fermé leurs permanences physiques pour les remplacer par des permanences téléphoniques. Il est parfois nécessaire de réagir rapidement et de ne pas attendre de rentrer chez soi pour contacter un service, recevoir un document, transmettre une information, etc. Dans ces situations, pour des personnes qui bénéficient du droit à l'intervention majorée, l'absence de téléphonie mobile est très dommageable.

Par ailleurs, un abonnement mobile permet également d'avoir accès à une connexion internet à distance ce qui renforce d'autant plus l'accessibilité aux services publics. De plus en plus d'applications découlent de l'Etat et des services publics. Ces applications sont soit nécessaires à l'accès à toutes ou parties fonctionnalités du service public, soit facilitent grandement l'accès.

Il faut également noter que les personnes qui pourraient bénéficier du nouveau tarif social mobile sont particulièrement sujettes au non-recours au droit. Que ce soit du fait de leur état de précarité matérielle, ou que ce soit du fait de leur déficience auditive ou visuelle, ces personnes sont particulièrement à risque de ne pas être informées, ou ne pas être en capacité de faire aisément les démarches qui devraient leur permettre de réaliser leur droit au tarif social. Nous comprenons difficilement qu'un mécanisme visant particulièrement à contrer les problèmes de communication et d'intégration sociale des catégories les plus vulnérables de la population exige, pour y avoir accès, des démarches spécifiques de communication et supposant l'intégration sociale.

Par ailleurs, s'il faut reconnaître que les déficiences auditives et visuelles posent des difficultés majeures d'intégration sociale auxquelles les pouvoirs publics doivent pouvoir répondre, réserver l'accès au tarif social, lequel est d'abord une réponse financière à un problème financier, risque de poser des problèmes d'évaluation de l'ampleur des déficiences, d'oublier d'autres problèmes liés à un handicap physique ou mental et qui freinent l'inclusion sociale et la connexion numérique, en bref : de générer des risques de discrimination et de faire échec au principe « leave no one behind ».

Une automatisation du tarif social mobile pour tous les bénéficiaires du droit à l'intervention majorée nous semble un outil proportionné pour répondre à la grave crise des inégalités numériques que notre société connaît, et un outil partant des réalités et besoins des personnes concernées. Ce mécanisme résorberait les problèmes de non recours au droit pour avoir accès et de moyens de preuve à fournir, forcément plus difficiles à transmettre lorsqu'on a une déficience visuelle ou auditive, et par ailleurs supprimerait les risques de discrimination, ainsi que les problèmes relatifs à la définition des catégories "déficience auditive ou visuelle".

2. Débuter l'ouverture du tarif social à la date de début du droit à l'intervention majorée

Le projet d'article 22/4, §2 prévoit que « l'octroi du tarif social ne s'applique pas de manière rétroactive », or dans la procédure prévue, le Service public fédéral économie est informé par la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale de la date de début du droit à l'intervention majorée. Il conviendrait donc que le SPF Economie ouvre le tarif social à la date de début du droit à l'intervention majorée. Alternativement, la période de traitement pour l'octroi du tarif social doit être limitée à un mois maximum.

3. Indexer le tarif social à l'évolution réelle du cout de la vie et des télécom

Les montants du tarif social actuel remontent à la loi du 13 juin 2005 sur les communications électroniques. Il est donc nécessaire, avant de prévoir les indexations futures, de faire évoluer les montants en fonction de l'évolution du cout de la vie entre 2005 et 2021, soit en augmentant la réduction de 36%.

Alternativement, un nouveau calcul pourrait être effectué de la même façon qu'en 2005, soit en prenant comme plafond maximum du tarif social les 50%

1. du cout de l'abonnement à une ligne téléphonique fixe chez Proximus ; ou
2. de l'average revenue per user publié par l'IBPT en ce qui concerne le tarif internet.

Il est également souhaitable d'augmenter les indexations futures sur la base de l'évolution des groupes de produits concernés au sein de la COICOP 08.3 (services de téléphone et de télécopie) dans l'indice des prix à la consommation. Les opérateurs de télécommunications appliquent régulièrement des augmentations de prix qui dépassent parfois l'évolution de l'indice des prix à la consommation. Si il apparaît qu'il existe une différence significative entre l'évolution de l'indice-santé et celui des prix au sein de la COICOP 08.3 (par exemple 1 point de pourcentage), une indexation supplémentaire en fin d'année doit pouvoir être envisagée.

4. Garantir le cumul possible entre tarif internet et tarif fixe chez un même opérateur

L'article 22/1 prévoit que « Le tarif social porte sur les services d'accès à Internet fournis en position déterminée, ou, dans le cas où l'ayant droit ne dispose pas d'un accès à l'Internet fourni en position déterminée, sur les services de téléphonie fournis en position déterminée. ». Il est important qu'une personne qui cumulerait un abonnement internet et téléphonique fixe chez le même opérateur voie l'ensemble de sa facture diminuer, et donc que le tarif social s'applique aux deux parties de sa facture.

5. Prévoir ou aménager des obligations d'information

Le projet de loi, particulièrement en ce qui concerne le tarif social mobile, ne prévoit aucune obligation d'information quant à ce nouveau droit de la part des différentes parties. Il serait judicieux de prévoir que que l'opérateur téléphonique doive informer le client de l'existence du tarif social et, le cas échéant, des procédures.

La loi (22/3, § 11) prévoit par contre une obligation d'information dans le chef du bénéficiaire : « toute personne qui bénéficie d'un tarif social en application de l'article 22/1, paragraphe 4, et qui ne remplit

plus l'une des conditions prévues pour bénéficier du tarif en question, en informe immédiatement l'exploitant ». L'accomplissement de ce type de démarches, encore plus "immédiatement", ne se conçoit pas de soi, ne sera pas la première chose qui vient à l'esprit de personnes qui viennent d'être privées de droits et de voir leur situation financière se détériorer. Dans un souci de sécurité juridique pour ces personnes, il est donc préférable de fixer un délai clair et de leur fournir des orientations. Il s'agit aussi de vérifier si cette obligation n'est pas caduque dans le cas où l'échange des données obtenu du fait de l'automatisation de l'accès au tarif mobile peut déjà permettre de connaître cette information.

6. Adapter le tarif pour la situation des centres de soins résidentiels

16% des ayants-droit potentiels au tarif social vivent dans une maison de repos et ne peuvent donc pas faire usage du tarif social. Le projet de loi les exclut du bénéfice de la mesure, au § 6 de l'article 22/1 : « *Habiter dans un hôtel, une maison de repos ou sous une autre forme de vie communautaire n'ouvre aucun droit au bénéfice du tarif social sauf si l'ayant-droit dispose d'un abonnement en son nom propre et à son usage exclusif* ».

Dans ces centres, les lignes fixes font souvent partie des services optionnels facturés aux personnes résidentes, de sorte que celles-ci – via leur famille – optent souvent pour la téléphonie mobile. Cette problématique renforce par ailleurs l'intérêt d'ouvrir le droit au tarif social mobile à tous les bénéficiaires du droit à l'intervention majorée.

Souvent, ces centres offrent la possibilité d'utiliser l'internet dans la chambre. Le règlement du centre prévoit alors fréquemment que le coût de cette opération est répercuté sur le résident intéressé. Dans ces cas, le tarif social devrait pouvoir être accordé via le règlement du centre de soins résidentiels.

7. Régler la problématique de la colocation / cohabitation

L'article 22/1, §6, en projet, exclut également les personnes en situation de colocation/cohabitation du bénéfice individuel du tarif social fixe. La longue controverse relative au statut cohabitant démontre que le mode de preuve de la vie séparée est complexe dans les vies communautaires. Les contrats ne spécifient d'ailleurs pas que l'internet ou le téléphone fixe sont séparés dans la maison. Comment cette preuve va-t-elle être rapportée ? Sera-t-elle à charge de la personne ou de l'administration ? Quid de l'éventualité d'une colocation dans laquelle il y aurait plusieurs connexions internet séparées ? Ne peut-on pas prévoir que dans les ménages dont les personnes sont inscrites comme isolées et non pas cohabitantes, le tarif social s'applique à tous ?

8. Maintenir les droits acquis

D'anciennes catégories bénéficiaires ne seront plus automatiquement bénéficiaires de la nouvelle mesure. Ainsi, les personnes subissant une perte auditive, les personnes qui ont subi une laryngectomie et les aveugles de guerre n'ont pas automatiquement un statut BIM. Pourtant, elles étaient bénéficiaires du tarif social télécom jusqu'à présent. Il faudrait s'assurer qu'un régime transitoire puisse être maintenu pour que ces catégories puissent continuer à recevoir ce tarif social.

9. Prévoir un délai raisonnable et un rappel écrit avant de suspendre le droit au tarif social

Le nouvel article 22/4, §1er prévoit que lorsqu'un opérateur est informé qu'une personne perd le droit au tarif social, il peut cesser d'appliquer la réduction dès la première facture ultérieure. Ce paragraphe laisse également la possibilité à la personne qui perd le droit d'introduire une demande de traitement manuel auprès du SPF Economie, pour prouver qu'ils conservent le statut et qu'ils ont donc le droit de maintenir le tarif social.

Nous soutenons les possibilités laissées à la personne de prouver le maintien de sa situation y compris quand les procédures automatiques tendraient à la supprimer. Les erreurs administratives qui supprimeraient l'octroi du tarif social à une personne qui devrait en être bénéficiaires auraient un impact très défavorable sur la situation financière des personnes. Nous souhaiterions que ce droit donné à la personne de donner à l'administration des informations complémentaires avant que l'administration ne prenne une décision garantisse l'application des conditions de la charte de l'assuré social. Soit, au minimum, un mois de délai et une lettre de rappel écrite avant de suspendre, pour laisser le temps nécessaire pour transmettre de nouvelles informations.

10. Evaluer la capacité de la loi à réduire de moitié la proportion de personnes sans accès à internet

Nous demandons au gouvernement de prendre l'engagement de réduire au moins de moitié la proportion de personnes qui n'ont pas accès à l'Internet. Si cet objectif n'a pas été atteint d'ici la fin de la législature, le cadre juridique renouvelé devra être réajusté. A cet effet, il faut pouvoir travailler en associant tous les niveaux de pouvoir et interlocuteurs concernés également à la question de la couverture numérique physique, qui ne fait pas partie de ce projet de loi. Mais une évaluation de cette loi à l'aune de son impact sur cet objectif de connexion numérique, à la fois par rapport à la couverture en internet fixe et en internet mobile, doit pouvoir être inscrite dans le dispositif, dans l'objectif de le renforcé s'il est constaté insuffisant.