

Partenariat public-ménages/ECO-PACK de la Région wallonne

Situation

Dans sa lettre du 8 novembre 2011, Monsieur J.-M. Nollet, Vice-Président du Gouvernement wallon, Ministre du Développement durable et de la Fonction Publique, en charge de l'Energie, du Logement et de la Recherche, sollicite l'avis de l'ICN sur le traitement dans le système européen des comptes (SEC 1995) du partenariat public-ménages/ECO-PACK (PPM) de l'Alliance Emploi-Environnement, mécanisme mêlant des primes à l'investissement à un financement par des prêts à taux zéro dans le but de financer des travaux économiseurs d'énergie à destination des ménages résidents dans les logements situés sur le territoire de la Wallonie.

L'objectif du PPM est d'encourager la réalisation de "bouquets" de travaux économiseurs d'énergie via un financement à 100% de ceux-ci, pour une part via une subvention directe (prime), pour l'autre via un prêt à taux zéro.

Les bouquets de travaux sont des combinaisons de travaux pouvant comprendre des travaux économiseurs d'énergie (chaudière, toiture, vitrage), des travaux induits et la mise en place de système de production d'énergie renouvelable.

Les deux composantes du soutien financier, soit la parte subvention et la partie "prêt à taux zéro" d'autre part sont globalisées et versées en une fois avec possibilité de préfinancement sur base d'un devis dûment établi.

L'intervention via ce mécanisme est plafonnée au montant de 30.000 euros/bouquet. Un maximum de deux bouquets par logement sur une période de 3 ans est éligible au financement, soit un plafond maximum de 60.000 euros/logement/période de 3 ans.

Les ménages dont les revenus appartiennent aux 10% les plus élevés ne peuvent bénéficier du mécanisme PPM. En fonction des revenus du demandeur, un taux de majoration est appliqué aux primes (de +10% pour les revenus élevés à +40% pour les revenus précarisés). Par ailleurs, la durée de remboursement du prêt à taux zéro est allongée pour les classes de revenu les plus faibles (de 5 ans pour les revenus élevés à 12 ans pour les revenus précarisés et les revenus modestes).

Le système s'inscrit dans une enveloppe budgétaire globale déterminée sur la base de l'encours des prêts à taux zéro, celui-ci étant limité à 150 millions d'euros. La composante "primes" du système sera financée au départ des budgets "classiques" dédiés aux primes "énergie".

La composante "prêts à taux zéro" sera financée via un système d'avances récupérables au départ du budget régional aux structures chargées de la mise en œuvre et de la gestion du mécanisme (Fonds du logement et SWCS).

Les ménages bénéficiaires rembourseront, directement aux structures chargées de la mise en œuvre de ce mécanisme, les montants leur ayant été octroyés en "prêts à taux zéro". Les structures concernées rembourseront à la Région wallonne les avances récupérables octroyées par cette dernière. Les recettes budgétaires, provenant pour la région, des remboursements, seront affectées à un fonds budgétaire. Les disponibilités ainsi reconstituées au sein de ce fonds pourront être réallouées, sous la forme de nouvelles avances récupérables aux structures, afin qu'elles puissent, sur cette base, accorder de nouveaux prêts à taux zéro aux ménages.

Les frais de fonctionnement du mécanisme seront financés via des crédits "classiques" du budget de la Région wallonne.

Avis de l'ICN

En ce qui concerne la partie subvention directe du mécanisme, les primes accordées constituent une dépense au titre des aides à l'investissement (D.92) au secteur des "Ménages" (S.14) qui a un impact négatif sur le solde de financement de la Région wallonne. De même, les frais de fonctionnement du système constituent une dépense de subsides (D.3) ou plutôt d'achat de services (P.2) au sous-secteur des "Autres intermédiaires financiers, à l'exclusion des sociétés d'assurance et des fonds de pension" (S.123).

La question principale porte sur le traitement réservé aux prêts à taux zéro: les montants octroyés au titre d'avances remboursables aux structures chargées de la mise en œuvre et de la gestion du mécanisme (Fonds du logement et SWCS) qui financent la part de "prêt à taux zéro" du mécanisme doivent-ils être enregistrés comme une opération financière n'ayant aucun impact sur le solde de financement de la Région wallonne?

En pratique, la question de la comptabilisation de prêts à taux bas/nul entraînant un bénéfice pour le débiteur n'est pas abordée dans le règlement (CE) n°2223/96 (le SEC 1995) et a été discutée de nombreuses fois avec Eurostat au cours des dernières années. Le bénéfice "caché" pour le débiteur doit-il être explicitement imputé dans les dépenses des comptes publics établis selon le SEC 1995 et si oui, quand? A ce jour, il n'y a pas encore de décision.

Compte tenu de cette situation particulière et dans l'attente d'une règle formalisée par Eurostat, l'ICN estime qu'il est provisoirement acceptable de ne pas enregistrer une dépense publique au titre du bénéfice octroyé au débiteur du prêt à taux bas/nul.

Les avances remboursables aux structures chargées de la mise en œuvre et de la gestion du mécanisme (Fonds du logement et SWCS) qui financent la part de "prêt à taux zéro" du mécanisme pourraient être enregistrées sous l'instrument financier "Crédits à long terme" (F.42) au sous-secteur des "Autres intermédiaires financiers, à l'exclusion des sociétés d'assurance et des fonds de pension" (S.123) à la condition que l'échéancier de remboursement soit explicitement mentionné et que les structures chargées de la gestion du mécanisme assument le risque des prêts aux ménages.

D'un point de vue économique, le but du mécanisme est d'offrir un avantage aux ménages et il faut en conclure que les structures chargées de la gestion du mécanisme effectuent les opérations pour le compte de la Région wallonne qui est la partie principale à l'opération et les "prêts à taux zéro" envers les ménages doivent être directement enregistrés (rerouting) dans les comptes de la Région wallonne sous l'instrument financier "Crédits à long terme" (F.42) au secteur des "Ménages" (S.14). Si des prêts n'étaient pas remboursés, les montants correspondant aux créances ainsi abandonnées devront alors être enregistrés comme des dépenses de transferts en capital ayant un impact négatif sur le solde de financement de la Région wallonne.

Dans le cas où Eurostat déciderait que le bénéfice "caché" doit être explicitement imputé dans les dépenses publiques au sens du SEC 1995, la transaction devrait avoir pour contrepartie le secteur des "Ménages" (S.14).

Remarque finale

Cet avis est basé sur l'information disponible en novembre 2011. Il va de soi que cet avis devra être confirmé ultérieurement après que les conventions de prêts entre la Région wallonne et les structures chargées de la mise en œuvre et de la gestion du mécanisme (Fonds du logement et SWCS) auront été examinées. De plus, cet avis est émis sous la réserve de l'éventuelle décision d'Eurostat quant à l'enregistrement en dépenses du bénéfice "caché" pour le débiteur d'un prêt à taux zéro ou à un taux inférieur aux conditions du marché.

01.12.2011