

Journée nationale D'ETUDE
PRECARITE ENERGETIQUE
RESEAU RAPPEL

28 septembre 2010



JOURNEE NATIONALE D'ETUDE DU RAPPEL

(RESEAU DES ACTEURS DE LA PAUVRETE ET DE LA PRECARITE ENERGETIQUE DANS LE LOGEMENT)

Compte-rendu des débats du 28 septembre 2010

Dans les locaux du Comptoir Général,
80 quai de Jemmapes, Paris 10^{ème}

Liste des participants

Jean-Marc Alcaraz	GDF-Suez Avignon
Yannicke Alour	EDF-DCCP NO
Cédric Alvera	Ademe Nord-Pas-de-Calais
Olivier Bajard	EDF
Claire Bally	Ecopolénergie
Frédérique Barberousse	CCMSA
Eric Barlet	CAUE du Gard
Catherine Belliot	Conseil général de l'Essonne
Benjamin Berthon	Conseil général des Hauts-de-Seine
Carole Birck	Association Le Loubatas
Alexandra Blavier	Fondation Nicolas Hulot
Laurence Boniface	SIPPEREC
François Boulot	Secours Catholique
Alain Bourbon	CAUE du Gard
Marion Bourget	Quercy Energie
Johann Brancourt	MVE
Christine Brusque	Conseil général du Gard
Yves Buisson	Ville de Montreuil
Benoît Caby	ALE des Ardennes
Jean-Jérôme Calvier	SOLENI
Sophie Cartoux-Schmidt	Association nationale des Compagnons bâtisseurs
Judith Cazas	ARENE Ile-de-France
Cyril Chapeleau	Bourgogne Energies Renouvelables
Xavier Carlioz	PPV-BNS/EIE Paris 17 ^{ème}
Didier Chérel	ADEME Valbonne
Rémy Cognet	HELIOSE
François Cottreel	PADES
Eddy Custos	PPV-BNS/EIE Paris 17 ^{ème}
Alain de Quero	ANAH
Jean-Michel David	FAPIL
Cyrielle Den Hartigh	Les Amis de la Terre
Hugo Hayat	Canal +
Isolde Devalière	CSTB Paris
Yohann Didier	ASDER
Franck Dimitropoulos	BCE
Erik Dorge	CAUE/EIE du Doubs
Ute Dubois	ISG Paris
Nathalie Duviella	Association CREAQ
Odile Estibals	EDF R&D Clamart
Isabelle Fabre	EIE du Grand Avignon
Benoît Faraco	Fondation Nicolas Hulot
Tony Ferreira	CAUE Val-de-Marne Vitry
Emilie Fleury	Ville de Montreuil
Cécile Franchet	IGLOO France
Muriel Fusy	HESPUL
Patrick Gachet	EIE/ALE Indre-et-Loire
Philippe Gameiro	PACT de la Seine-et-Marne
Aurélie Ganteil	Conseil général de la Seine-Maritime
Philippe Gardes	GERES

Marie-Maud Gérard	GERES
Sylvie Geissmann	ADEME Midi-Pyrénées
Thomas Godard	Agence nouvelle des solidarités actives
Emmanuel Goy	Amorce
Agathe Grard	HER
Sandrine Hadrot	Conseil général des Hautes-Pyrénées
Quentin Hoffer	MDH/Conseil général de l'Essonne
Sébastien Hamot	PACT ARIM du Val d'Oise
Sylvain Jacquez	ALISEE Nantes
Guillaume Joly	Communauté urbaine Lille Métropole
Jacques Jonchère	PACT/Habitat et Développement Côtes d'Armor
Eric Lagandré	ANAH
Pascale Lamouche	PACT du Pas-de-Calais
Bertrand Lapostolet	Fondation Abbé Pierre
Christian Le Brun	Un Toit pour Tous
Florence Le Guen	Conseil général des Hautes Pyrénées
Audrey Le Marec	Fédération Nationale Habitat et Développement
Sylvie Lebaud	PACT Seine-et-Marne
François Leblanc	CAPEB
Alexandre Léon	Polénergie
Benoît Liotard	Energies Solidaires
Jérémie Lob-Ferraggioli	IDEMU/EIE Paris 11 ^{ème} et 20 ^{ème}
Valérie Louberssac	Association Compagnons Bâisseurs de France
Françoise Marchant	PACT ARIM du Val d'Oise
Jean-Marc Marichez	EIE/Habitat et Développement Loos en Gohelle
Christophe Milin	ICE
Marie Moisan	CLER
Michel Mombrun	Sollicités
Carine Nicolas	PPV-BNS/EIE Paris 17 ^{ème}
Marie-Béatrice Palacios	Sollicités
Marlène Parent	EIE ADELHA
Suzanne Patout	CLER
Gérard Paul	GARA
Gilberte Perez-Renaux	Conseil général de l'Hérault
Simon Pouillaute	IDEMU/EIE Paris 6 ^{ème} et 14 ^{ème} arrondissements
Emmanuel Poussard	Energies Durables en Ile-de-France
Jean-Marc Prieur	FNC PACT - ARIM
Carole Radix	ALISEE Angers
André Regef	Fondation Abbé Pierre
Rodolphe Renard	GLOBALISMO
Mireille Roz	SNCF
Luc Schiffmann	Association Julienne Javel
Simone Sitbon	UNAF
Véronique Stella	Fondation Abbé Pierre
Hervé Teyssedou	Quercy Energies
Rémi Traversier	Association La Bouilloire
Virgine Venard	DDT Essonne
Vanessa Vuitton	Conseil général de la Loire
Ouassila Yessad	ANAH
Natalia Zugravu-Soilita	ICE

Sommaire

Plénière : Introduction de la journée et point sur la vie du réseau.....	5
Plénière : Point sur l'actualité – du plan national vers des actions et outils concrets	7
Atelier 1 : Les tables rondes départementales de lutte contre la précarité énergétique : qu'en attendre, comment être actif ?.....	17
Atelier 2 : Quelles sources et quels montages financiers pour les actions ?	22
Atelier 3 : Étude de territoires (diagnostics régionaux ou locaux, réseaux, acteurs à mobiliser...) / Etude de terrain, d'opportunité, de faisabilité... comment faire, que regarder ?	26
Plénière : Restitution des ateliers et conclusion de la journée	31
Glossaire	32

Marie Moisan et Franck Dimitropoulos, coanimateurs du RAPPEL, ouvrent la troisième journée nationale d'étude du réseau.

Plénière : Introduction de la journée et point sur la vie du réseau

Franck DIMITROPOULOS, BCE, présente le déroulement de la journée d'étude 2010 et se félicite de la centaine de personnes présentes. La plupart sont déjà membres et les autres sont bienvenues pour venir enrichir la vie du RAPPEL.

2009-2010 a été une année très particulière dans le domaine de la précarité énergétique (PE). Lors de la journée nationale d'étude 2009, les participants avaient appris la prise en compte politique de la PE. Elle s'est traduite par la constitution d'un groupe de travail spécifique du Grenelle de l'Environnement, qui a beaucoup accru la sensibilisation à la PE dans les ministères, chez les élus et dans les collectivités.

Le premier effet a été l'inscription du terme de PE dans la loi Grenelle 2, mais aussi la sensibilisation de la population au phénomène et à ses causes. Le « remue-ménage » a suscité (et continue de susciter) nombre d'articles de presse et de sujets TV. Bien que de qualités diverses, ils ont joué un fort rôle dans le renforcement de la dynamique publique. Celle-ci a débouché sur des réponses encore embryonnaires, qui nécessiteront encore des années de travail collectif afin de traiter les situations concrètes. Mais pour autant, « la machine est lancée ».

Dans ce contexte, le RAPPEL a évolué. Le nombre de personnes ou de membres a augmenté et atteint un total de 240 à ce jour. 72 nouvelles inscriptions ont été enregistrées sur une année. La répartition actuelle des membres est la suivante :

- 20 services de l'Etat ou assimilés, contre 12 en septembre 2009 ;
- 38 collectivités, contre 25 en 2009 ;
- 144 associations, contre 115 en 2009 ;
- 32 entreprises, contre 15 en 2009 ;
- 6 individuels (étudiants, assistantes sociales, bénévoles), contre 5 en 2009.

Il faut notamment se réjouir du renforcement du nombre de collectivités et des services de l'état qui jouent des rôles moteur sur le terrain.

Le fonctionnement et les travaux du RAPPEL ont initialement été soutenus par les financements apportés par l'Ademe et par la Fondation Abbé Pierre, rejointes en 2010 par EDF et GDF-Suez. Un partenariat avec la Fondation Nicolas Hulot est en cours de contractualisation. Le réseau est co-animé par le CLER et par BCE, et les contrats d'animation seront renouvelés en 2011. Il est donc très important de connaître les suggestions des membres sur les outils à adapter ou à créer afin de mieux faire circuler l'information et à les aider à mieux conceptualiser leurs actions de terrain.

Marie MOISAN, CLER, rappelle quels sont les outils d'animation du RAPPEL.

La newsletter électronique est envoyée à tous les membres et plus largement sur simple inscription. Sa publication est aujourd'hui bimensuelle, mais il est envisagé de la publier chaque mois (tout d'abord durant une période de test) afin d'être plus en phase avec l'actualité.

Tiré à 1200 exemplaires, le Focus Précarité Énergétique est envoyé aux membres, mais surtout en dehors du RAPPEL afin de faire connaître les enjeux de la PE aux plus importants CCAS, à certaines mairies, aux CAUE, à tous les Conseils généraux et régionaux, aux DDAS, aux DDT, etc. ainsi qu'à des personnes ou structures concernées par la PE. Les numéros sont thématiques. La pagination varie entre 4 et 8 pages : les derniers thèmes abordés étaient les statistiques et la santé . La prochaine

édition sera consacrée aux petits équipements, la suivante aux tables rondes départementales et aux contrats locaux d'engagement contre la PE.

La liste de discussion precarite-energie@googlegroup.com est appréciée. Les messages sont modérés afin d'en limiter le nombre et de les concentrer sur des aspects techniques ou sur des questions d'ordre plus général en conservant le souci d'apporter une plus-value aux membres du réseau. Les échanges y sont raisonnablement nombreux, y compris dans la période récente. Organisées par le RAPPEL deux fois par an, les journées de formation et de sensibilisation à la PE sont très suivies. La prochaine édition devrait avoir lieu à Rennes.

La formule du site Internet a été revue récemment ; sa mise à jour régulière permet de s'informer sur les dernières actualités, mais les animateurs souhaiteraient que les membres l'utilisent plus régulièrement afin de l'enrichir et d'en faire un véritable lieu de capitalisation et d'échange d'expériences. Les pages réservées aux membres proposent surtout les outils mis en ligne par BCE (jeu des 4 familles, etc.), mais restent trop peu utilisées. Chacun est invité à nourrir ces pages.

Des groupes de discussion utilisant des forums sont actuellement développés sur un espace dédié du site Internet www.precarite-energie.org. De façon expérimentale, les premiers groupes porteront sur le « kit du bon diagnostiqueur » chargé des visites dans les foyers et sur les formations actuellement en préparation. Il est encore possible de s'inscrire à ces groupes en cours de constitution. D'autres devraient être mis en place par la suite.

La première rencontre d'experts a été organisée sur le thème des liens entre PE et santé. Le Dr Squinazi, Directeur du Laboratoire d'Hygiène de la Ville de Paris, et le Dr Ezratty, du Service des études médicales d'EDF et spécialiste des études médicales sur la PE, sont venus faire part de leur expérience et du savoir médical existant ce qui a donné lieu à des échanges entre la vingtaine de personnes présentes. Un compte-rendu détaillé de la rencontre a été diffusé.

Enfin, les co-animateurs du RAPPEL ont participé à de nombreux comités de pilotage, groupes de travail, conférences et autres événements dans la France entière. Ils n'ont malheureusement pas pu répondre à toutes les demandes. Il faudrait sans doute mettre en place les moyens de répondre aux sollicitations à partir des ressources des membres régionaux.

Michel MONBRUN, Sollicités Essonne, se félicite que l'on fasse appel, dans le cadre des rencontres d'experts, aux connaissances de professionnels spécialistes en leurs domaines, mais souligne que l'expertise technique et scientifique (qui est indispensable) doit être confrontée, enrichie et complétée par l'« expertise citoyenne » d'acteurs disposant d'un savoir lié à leur expérience concrète.

Marie MOISAN s'accorde sur le fait que les différents types d'expertise doivent être mis en regard. Les tables rondes en seront aussi une excellente occasion.

Yves BUISSON, missions Saturnisme de la Ville de Montreuil, rappelle que de l'Institut Renaudeau (dont il est administrateur) promeut les démarches coopératives en matière de santé. Il s'agit de mêler les deux types d'expertises, et de travailler non pas uniquement « pour » les habitants, mais bien « avec » les habitants.

Franck DIMITROPOULOS présente les thèmes des trois ateliers qui auront pour but, en adoptant un format ouvert, d'examiner comment les différents outils désormais disponibles à l'issue des premières décisions publiques sur la PE pourront être combinés pour faire face aux difficultés des familles et des opérateurs de terrain.

En fin de journée, un rapide temps de restitution permettra de recenser les idées fortes

issues de ces ateliers, et d'exprimer un certain nombre de réactions ou de suggestions des participants. Des comptes-rendus détaillés en seront par ailleurs établis et intégrés à celui de cette journée d'étude.

Pause café.

Plénière : Point sur l'actualité – du plan national vers des actions et outils concrets

Groupe de travail du Grenelle, histoire et évolution

Bertrand LAPOSTOLET, Fondation Abbé Pierre, rappelle qu'après la concertation du Grenelle de l'Environnement, en 2007, et en parallèle avec la préparation des lois Grenelle 1 et Grenelle 2, un Plan Bâtiment Grenelle a été mis en place. Son pilotage a été confié à Philippe Pelletier.

Sur demande de Valérie Létard, secrétaire d'Etat aux nouvelles technologies vertes et au climat, ce dernier a lancé en octobre 2009 un groupe de travail PE copiloté par l'ANAH et par la Fondation Abbé Pierre. Ce groupe a dû remettre des propositions concrètes le 15 décembre 2009. En janvier 2010, le gouvernement a fait connaître les mesures retenues par lors d'une conférence commune de Valérie Létard et de Benoît Apparu, secrétaire d'Etat au Logement.

Le groupe a fonctionné très intensément sur la courte période impartie par l'Etat. Les rencontres physiques ont été rares et difficiles à organiser, mais les échanges en ligne ont mobilisé de très nombreuses personnes et structures, bien au-delà des partenaires identifiés au départ par l'ANAH et la Fondation Abbé Pierre. De nombreux sous-groupes se sont mis en place. Le *googlegroup* créé a permis de constituer un travail considérable et les très riches échanges qui se sont articulés autour de 32 fiches de discussion, peuvent encore être consultés.

Ce groupe de travail a ainsi pu remettre le 15 décembre 2009 un rapport dont les préconisations ont été en partie suivies dans le contexte de l'importante mobilisation politique et sociétale rappelée par Franck Dimitropoulos, mais aussi des 89 structures membres du groupe de travail. Ceux-ci provenaient de mondes divers :

- l'énergie : Ademe, EDF, GDF-Suez, RAPPEL, autres associations ;
- les autorités concédantes et institutions : FNCCR, DGEC,
- le logement et l'action sociale : ANAH, DHUP, CAF, UNCCAS, UNAF, USH, associations spécialisées dans ces domaines ;
- le secteur bancaire, généralement peu familier de la problématique ;
- les collectivités : AMF, AdCF, Amorce, etc.

La rencontre très dense de ces acteurs a produit une série de constats et de propositions, essentiellement à partir des travaux existants avant et en dehors du groupe de travail (par exemple autour du projet EPEE). Les propositions n'ont pas été le fruit d'un consensus « mou », car les débats ont parfois été vifs. Les participants n'ont jamais perdu de vue la commande publique de propositions pouvant être mises en œuvre rapidement et la démarche a débouché sur ce qui a été qualifié de « consensus de place ».

Ce travail s'est accompagné de l'identification de moyens financiers, en particulier dans le cadre de la réflexion sur le Grand Emprunt. Le rapport remis à ce sujet par Michel Rocard et Alain Juppé prévoyait initialement de lutter contre la PE en investissant uniquement dans le logement social. Cela a provoqué une vive réaction des membres du groupe, qui avaient identifié que les problèmes à résoudre se

situaient massivement dans le parc privé et qu'il fallait donc rééquilibrer l'affectation de l'emprunt. L'Etat a sur-réagi en affectant 500 millions d'euros uniquement au parc privé, alors que telle n'était pas l'intention du groupe.

En 2009-2010, la PE est devenue un objet des réflexions sociétales et des politiques publiques. Les décisions prises ont sans doute fléché trop exclusivement les propriétaires occupants (PO) du premier décile des revenus, mais ont du moins désigné des critères clairs. L'Etat a reconnu que 13 % des ménages étaient concernés par la PE – soit l'équivalent du taux de pauvreté, qui augmente en France. Le problème a notamment été popularisé par de nombreuses émissions de télévision.

Les propositions du groupe de travail avaient retenu pour principes :

- que les personnes devaient être placées au centre des dispositifs ;
- qu'il fallait désormais agir massivement, au vu du nombre de personnes concernées ;
- que les actions devaient cibler les foyers exclus des dispositifs de droit commun ;
- que les dispositifs devaient être adaptés aux plans d'action locaux combinant les différents modes d'intervention.

Plusieurs propositions sont restées sans suite. Le gouvernement n'a pas retenu le principe du bouclier énergétique, devant permettre aux ménages de faire face à leurs factures. Il a aussi refusé d'inclure aux textes définissant l'indécence et l'insalubrité des critères de performance thermique, ce que la Fondation Abbé Pierre continue de défendre. Les dépenses contraintes (ou préengagées), liées au logement et aux fluides, sont en effet passées entre 1979 et 2005 de 24 % à 48 % du revenu pour les ménages pauvres et de 22 % à 46 % pour les ménages modestes : c'est pourquoi il faut agir de toute urgence.

L'inscription de la notion de PE dans la loi Grenelle 2 marque un début de prise en compte des problématiques sociales dans les questions de développement durable, ce qui est un bon signal. Cette dimension ne pourra donc plus être niée, même s'il faut désormais lui donner un réel contenu.

En revanche, malgré la proposition initiale de Philippe Pelletier, qui avait souhaité continuer à réunir le groupe à des fins de suivi, aucun rendez-vous n'a été convoqué par le ministère depuis avril 2010. La Fondation Abbé Pierre poursuit son plaidoyer auprès de Valérie Létard et de Benoît Apparu au sujet des décrets Décence et Insalubrité, sans être véritablement entendue. Le point n'apparaît, à ce jour, que dans une mission complémentaire confiée à un Conseiller d'Etat dans le cadre de la réflexion sur le Pacte de Solidarité écologique.

Enfin, après les récentes décisions publiques – qui ne reprennent qu'une partie des propositions du groupe – il s'agit à présent de préciser et d'être attentif, localement, à l'utilisation qui en sera faite par les acteurs locaux, notamment par les membres du RAPPEL. C'est à partir des constats sur les réussites et les échecs rencontrés sur le terrain qu'il sera à nouveau possible de s'adresser à l'Etat.

Didier CHEREL, Ademe, regrette vivement que l'Engagement national de lutte contre la PE n'adresse les moyens dégagés qu'à une partie des personnes concernées, c'est-à-dire les PO. Dans le même temps, aucune proposition ne s'adresse aux locataires du parc privé, où le montant moyen des charges est deux fois plus important que celui des locataires du parc social, qui bénéficieront tout de même, en ce qui les concerne, du plan de rénovation des 800 000 logements.

Si la révision du décret Décence permettrait d'aborder la question des locataires du parc privé, le déséquilibre actuel mettra en difficulté les programmes locaux existants,

dont la plupart ont vocation à traiter tous les publics.

Michel MOMBRUN ne pense pas que l'Ademe et le monde associatif puissent être classés dans la même catégorie qu'EDF ou GDF-Suez. Si l'un des succès du Grenelle de l'Environnement a consisté à faire dialoguer des acteurs qui s'ignoraient, la confusion entre les missions d'intérêt général de l'Ademe et des pouvoirs publics et les responsabilités sociales des entreprises ne doit pas être entretenue.

Sollicités Essonne emploie deux personnes à temps plein sur la question de la PE, mais a étendu son action, au-delà de l'énergie, à la maîtrise des consommations d'eau et d'alimentation, en adoptant un modèle d'écologie sociale et familiale, car les CESF, le plus souvent, ne font qu'appliquer des « rustines » en apportant des aides d'urgences alors que les modes de consommation des familles sont inadaptés.

Il ne suffit donc pas d'améliorer les logements si les familles ne sont pas accompagnées et sensibilisées pour adopter les réflexes quotidiens. En effet, les citoyens ont été totalement déresponsabilisés depuis des décennies : c'est ce que montre, par exemple, l'installation de compteurs individuels dans le logement social. Il n'existe malheureusement à cette heure que très peu de financements pour effectuer cet énorme (mais indispensable) investissement éducatif.

Yves BUISSON suppose que des contacts existent entre la Fondation Abbé Pierre et le Pôle national de lutte contre l'habitat indigne au sujet la prise en compte de la performance énergétique dans les critères de décence et d'insalubrité.

Car sur le terrain, la pratique quotidienne montre qu'il est déjà très difficile de faire réaliser des travaux correspondant à la réglementation actuelle. Ces procédures portent atteinte au droit de propriété, garanti par la Constitution et les propriétaires très bien défendus par des avocats. La question de la PE renvoie à un choix fondamental : voulons-nous continuer à vivre dans une société qui donne toujours raison aux propriétaires, ou garantir des droits effectifs aux locataires ?

Par ailleurs, l'éducation populaire à l'usage de l'énergie est indispensable, mais elle doit être menée de façon collective – au niveau du quartier ou de l'immeuble, par exemple – et ne pas se borner à des accompagnements individuels. Une telle approche risquerait de faire peser la responsabilité morale des dégradations et des gaspillages sur des occupants qui ne peuvent agir sur la qualité de leurs logements.

Simone SITBON, UNAF, souligne qu'alors qu'il est essentiel de mettre les personnes au centre des dispositifs, une loi portant sur la précarité-eau sera prochainement votée sans lien avec la question de la PE, alors que, de fait, ce sont les mêmes opérateurs et les mêmes personnes qui sont concernés sur le terrain. Dans le contexte politique actuel, la question de la précarité est abordée sous ses différents aspects (énergie, eau, Internet, etc.) par des administrations différentes alors qu'elle forme un tout.

Cécile FRANCHET, IGLOO France, rappelle que le mouvement HLM se préoccupe de plus en plus de la PE. Il privilégie la démarche préventive et a suivi de très près le travail du groupe de travail piloté par Philippe Pelletier, espérant notamment qu'une définition précise de la PE permettrait de quantifier ces phénomènes dans le parc social. Or, la définition adoptée fait appel à des notions de situations vécues et ne permet pas de réaliser des mesures précises.

En raison des contraintes en personnel et financières, l'accompagnement des ménages du parc social, qui est indispensable en parallèle de l'amélioration des bâtiments, ne sera pas effectué par le monde HLM à lui seul. Il travaillera avec les associations pour mener à bien cette sensibilisation.

Franck DIMITROPOULOS pense que les missions du RAPPEL devraient évoluer de

façon à travailler de façon générale sur les fluides et non uniquement sur l'énergie. Cela permettrait, sur le terrain, de réduire peu à peu les doublons entre des opérateurs qui dépendent aujourd'hui de sources de financement différentes.

Bertrand LAPOSTOLET ne nie pas que le rôle d'acteurs tel qu'EDF et l'Ademe soit très différent. La présentation ci-dessus ne visait qu'à rappeler la rencontre de mondes très variés (énergie, habitat, banques) qui ne dialoguaient que très peu jusqu'ici. L'éducation à la gestion des flux par les ménages faisait pleinement partie des propositions portées par le rapport rendu. Il soulignait que celles-ci étaient indispensables dans toutes les familles, y compris après réhabilitation des logements.

Les revendications sur la décence et l'insalubrité mettent à jour un déséquilibre très profond des droits fondamentaux, qui est illustré par le fait que l'arsenal juridique actuel est déjà très difficile à mettre en œuvre. Il est d'autant regrettable que les pouvoirs publics ne réagissent pas à des propositions modestes et progressives qui visent à intégrer la performance thermique dans les textes existants : elles interdiraient de louer tout d'abord des logements classés G au sens du DPE, avant d'étendre cette interdiction, au fil des années, aux classes F, E, etc.

Après d'importants débats, le fait que la définition défendue par le rapport ne comporte aucun critère quantitatif est volontaire. Il a été considéré que la modification de la loi Louis Besson apportée par le débat sur la loi Grenelle 2 ne devait pas figer les critères de la PE, désormais légalement reconnue comme une dimension du mal-logement.

Cela n'empêche pas d'adopter des définitions plus opérationnelles – par exemple en utilisant le seuil des 10 % du revenu consacré aux dépenses énergétiques. Mais inscrire un tel seuil dans la loi aurait compliqué la possibilité de le faire évoluer *a posteriori* en fonction de l'évolution de la situation réelle.

La Fondation Abbé Pierre soutient totalement le rapprochement des démarches portant sur les différents fluides, notamment au sein du RAPPEL. Les deux manifestes portant sur la PE et sur la précarité-eau décrivent des situations identiques et ces combats doivent être rapprochés.

Véronique STELLA, Fondation Abbé Pierre, précise que le seuil des 10 % a été adopté en 1988 au Royaume-Uni, et qu'il tend à devenir obsolète en raison de l'évolution de la situation économique et sociale.

La définition des critères quantitatifs légaux ne permettrait pas de rendre compte des trois causes de la PE : niveau des revenus, prix des énergies, qualité des logements. Il faut raisonner à la fois en termes techniques (performance énergétiques, quantification des fluides en kW, en m³, etc.) et en termes de coûts. La maîtrise des quantités dépensées ne permettra pas toujours de maîtriser les coûts face à l'envolée des prix.

Point sur l'Observatoire de la PE et positionnement de l'Ademe dans la lutte contre la PE

Didier CHEREL observe que 2009-2010 a été une année historique, qui a ouvert une nouvelle phase dans la lutte contre la PE. L'Ademe avait jusqu'ici fortement soutenu des FSATME développés localement par les collectivités et leurs partenaires. A l'issue du processus porté par le groupe de travail PE, l'Etat les a jugés pertinents et a pensé qu'ils devraient désormais trouver une nouvelle dimension dans le cadre de contrats locaux d'engagement contre la PE, qui seront conduits par l'ANAH.

Dans ce contexte, l'Ademe a établi sa nouvelle stratégie selon quatre axes.

Le premier consiste à maintenir sa mission de conseil auprès du MEEDDM, sur les

initiatives portant sur la PE (EcoPTZ, etc.). Il s'agit ensuite de poursuivre le travail de diffusion et de mutualisation des expériences de terrain. L'Ademe transmettra ainsi un certain nombre d'éléments aux animateurs locaux travaillant dans les collectivités, aux services déconcentrés de l'Etat, etc., afin de préparer les tables rondes départementales qui seront bientôt réunies par les préfets.

L'Ademe continuera aussi à soutenir la formation. Depuis une quinzaine d'années, plusieurs stages ont été créés. L'une est conçue à l'attention des CESF et des Conseillers Logement. Une autre formation est destinée aux assistantes sociales. L'Ademe est en train de développer une formation spécifique PE pour les EIE, ce qui comporte toutefois des limites puisque ces espaces n'ont pas (en principe) pour mission d'intervenir dans les logements, mais d'informer le grand public.

Un partenariat Ademe-CNFPT est en cours de discussion pour aller plus loin, puisque les collectivités sont appelées à jouer un rôle de plus en plus important dans la lutte contre la PE. L'Ademe analysera son action de formation et évaluera les besoins. Elle envisage, à ce sujet, d'intégrer aux formations initiales des travailleurs sociaux des modules consacrés à l'énergie. Ce travail sera mené à partir d'échanges qui seront menés avec le CNFPT et les collectivités.

Le troisième axe est celui des expérimentations qui doivent continuer à être menées en parallèle de la montée en charge de l'action de terrain. L'Ademe soutiendra des actions qui ne trouvent pas *a priori* leur place dans le programme national actuel, ce qui concerne notamment les actions en faveur des locataires du parc privé. Le projet EPEE avait ainsi ouvert un atelier sur l'amélioration de la médiation entre propriétaires bailleurs et locataires, s'appuyant sur le travail mené par le GEFOSAT dans l'Hérault, qui montre qu'une ingénierie spécifique est indispensable en la matière.

Il en va de même pour l'autoréhabilitation accompagnée, que l'Ademe soutient en lien avec le PADES ou les Compagnons Bâisseurs notamment. Dans le cadre de l'appel à projets PREBAT, 20 expérimentations très diverses ont été financées par l'Ademe, l'ANAH et le PUCA (y compris celui d'une Fondation « Les Travaux du Cœur »). Un nouvel appel à projets est en préparation avec des mêmes partenaires et devrait être lancé au plus tard début 2011. Dans ce cadre, des expérimentations pourraient aussi porter sur la création d'un nouveau métier de « technicien social », adapté au traitement des situations de PE.

Quatrième axe : l'Ademe travaille depuis une dizaine d'années sur le projet d'un Observatoire de la PE. Elle a ouvert en 2006, avec le CSTB, une étude de faisabilité qui a rendu ses conclusions fin 2008. Sur cette base, un comité de pilotage a ouvert ses difficiles travaux en mars 2009 et sa dernière rencontre a eu lieu en juillet 2010.

La création de cet Observatoire a été actée. Associant l'Ademe, l'ANAH, l'ARF, EDF, la FNCCR, la Fondation Abbé Pierre, GDF-Suez, le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, le Médiateur national de l'énergie, l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, l'UNCCAS et l'USH, il devrait voir le jour dans les semaines à venir. Il sera placé sous l'égide du MEEDDM et de la DGALN, de la DGEC et du CGPP, qui héberge les services de l'observation et des statistiques.

La DRESS (Ministère des Affaires sociales) est également présente, bien que non-membre. La signature de l'ADF reste en attente. L'Observatoire sera financé par l'Ademe, EDF, GDF-Suez, le Médiateur national de l'Energie et l'USH. D'ici à fin 2010, un appel d'offres sera lancé après la mise en place de l'Observatoire pour choisir le prestataire qui sera chargé de la réalisation de ses études. Son cahier des charges s'appuiera sur une définition opérationnelle de la PE.

Patrick GACHET, EIE/ALE Indre-et-Loire, regrette que le réseau FLAME (Fédération

pour les agences locales de l'énergie), ainsi que les représentants des EIE, n'aient pas été impliqués dans le projet d'Observatoire.

Erik DORGE, CAUE/EIE du Doubs, demande si les futures formations préparées par l'Ademe et le CNFPT à l'attention des travailleurs sociaux aborderont les économies d'eau, qui relèvent des compétences des Agences de l'eau. Les formations actuellement dispensées à l'attention de ces publics ne traitent pas cette question.

Claire BALLY, Ecopolénergie, demande si le comité de pilotage de l'Observatoire comprend des professionnels de santé.

Christian LE BRUN, Un Toit pour Tous, demande s'il est prévu de décliner la création de l'Observatoire au niveau des territoires.

Didier CHEREL reconnaît que les initiateurs du projet n'ont pas songé à impliquer le réseau FLAME, mais rappelle qu'il a déjà été difficile de réunir le tour de table actuel. Le comité de pilotage de l'Observatoire a été centré sur les acteurs de l'énergie. Le projet de cahier des charges prévoit de s'intéresser, au-delà des dépenses énergétiques domestiques, à la consommation d'énergie liée aux transports.

Le projet d'Observatoire ne comporte pas de déclinaison locale, mais son cahier des charges prévoit qu'il s'efforce d'établir des liens avec les observatoires locaux ou régionaux du même type. Il en va de même pour ce qui concerne les liens avec des structures nationales comparables dans d'autres pays européens. Il ne prévoit pas d'intégrer l'analyse des impacts sur la santé. En revanche, l'Ademe souhaite que le prochain appel à projets PREBAT comporte un volet consacré à la santé, et a donc pris contact avec l'INVS en ce sens.

La conception des formations que proposeront l'Ademe et le CNFPT sera précédée d'une phase de recensement des besoins : la question de l'eau sera abordée par ces formations si celle-ci est clairement identifiée, soit par l'analyse qui sera menée par le service des formations externes de l'Ademe, soit par le CNFPT, qui va organiser début 2011 des journées d'étude pendant lesquelles les collectivités pourront s'exprimer.

Ce possible élargissement va au-delà des économies d'eau, car outre ce point, les diagnostiqueurs qui entrent dans les logements pour s'intéresser à la performance énergétique peuvent émettre un avis sur la sécurité Electricité et Gaz, voire sur les questions de santé. Comment traiter tous ces aspects dans le cadre actuel ?

Le FART : Présentation du dispositif et de sa mise en place

Eric LAGANDRE, ANAH, rappelle que le FART (d'un montant de 500 millions d'euros, soit l'équivalent du budget annuel de l'ANAH) entre dès à présent en phase opérationnelle alors que les discussions qui ont débouché sur sa mise en place ont débuté il y a de cela un an. Les acteurs concernés se sont donc mobilisés sur un délai très court, et ce, dans un contexte budgétaire très difficile.

La réflexion a concentré le dispositif du FART sur les PO, car l'ANAH a acquis un savoir-faire considérable auprès de ce public, alors que l'action auprès des locataires du parc privé est beaucoup plus difficile. Ceci étant, les autres actions de l'ANAH contre l'habitat indigne et les « marchands de sommeil », qui contribuent à lutter contre les phénomènes de PE, seront maintenues – même si elles devront se concentrer sur les cas les plus difficiles.

L'un des enjeux consiste à relier les mondes du Logement, de l'Energie et du Social. L'ANAH s'y engage de façon déterminée, poursuivant le mouvement selon lequel, depuis une dizaine d'années, l'action de rénovation du bâti est définie comme un volet

des politiques sociales et non du soutien à l'activité du bâtiment. Ce mouvement est confirmé par la nomination d'une Inspectrice des Affaires sociales (et non d'un ingénieur des Ponts) à la Direction générale de l'ANAH, et par le fait que ses aides seront désormais distribuées selon une entrée par la personne, et non par le bâtiment, ce qui était jusqu'ici sa tradition.

Certains points sont acquis. La Direction générale de l'ANAH a écrit en juillet 2010 aux préfets afin qu'ils préparent des tables rondes à partir d'éléments cartographiques permettant de cibler essentiellement les maisons individuelles construites avant 1975 et dont les revenus des propriétaires sont situés dans le premier quartile : le plafond de recevabilité des aides de l'ANAH est en effet égal à la moitié du plafond ouvrant droit à l'accès au logement social.

Ces cartes ont été construites à partir des fichiers FILOCOM et sont disponibles à l'échelle cantonale. Elles permettent aussi de cibler les ménages âgés de plus de 60 ans. Ces cartes sont libres d'accès, contrairement aux schémas de repérage cantonaux, qui seront mis à la disposition des DDT.

L'ANAH a signé une convention avec le Commissariat général à l'investissement d'avenir, et devra lui rendre des comptes dès 2013. Par ailleurs, l'action de lutte contre la PE mobilisera des ressources de l'ANAH : en effet, l'aide d'Etat s'ajoute aux aides consacrées aux travaux de maîtrise de l'énergie, mais aussi de réfection de la toiture et de sécurité électrique, qui, bien souvent, devront faire l'objet d'interventions. Le coût global devrait atteindre ou dépasser 600 millions d'euros. Cela impliquera des tensions sur d'autres budgets, notamment consacrés au logement locatif.

L'arrêté publié par le Premier Ministre sur le FART en septembre 2010 définit l'Aide de solidarité écologique, d'un montant de 1100 euros (pouvant être porté à 1600 euros dans le cadre d'un contrat local d'engagement contre la PE, si les collectivités accordent des aides conditionnées aux mêmes critères que le FART) ainsi que les conditions du soutien financier à l'assistance à maîtrise d'ouvrage.

L'ANAH a engagé deux personnes pour piloter le projet FART, et son Conseil d'administration du 22 septembre 2010 a confirmé la réorientation de son action vers les PO, qui percevront désormais deux tiers de ses aides, contre un tiers jusqu'ici. Les autres sommes restent destinées aux propriétaires bailleurs.

Une part au moins aussi importante des dossiers gérés donc sera désormais traitée par le biais d'une entrée par la personne. Le régime des aides sera revu : les aides jusqu'ici surtout réservées aux PO TSO seront désormais proposées à l'ensemble des publics éligibles aux aides de l'ANAH et les plafonds de travaux seront revus à la hausse (de 13 000 euros à 20 000 euros annuels environ). Ce plafond passe de 30 000 à 50 000 euros environ pour la lutte contre l'habitat insalubre, ce qui répond à des demandes exprimées, entre autres, par le GEFOSAT.

Le dispositif est immédiatement applicable, à condition que le contrat local d'engagement contre la PE définissant le « plan de bataille » ait été signé.

L'arrêté prévoit que les travaux devront obligatoirement permettre un gain de 25 % de la performance énergétique, ce qui correspond à l'isolation des combles ou au remplacement d'une chaudière obsolète. Le budget moyen correspondant est de 5000 euros environ, pour des montants maximums de 10 000 euros. Ce choix, clairement assumé et parfois critiqué, ne permet pas d'atteindre le facteur 4, qui nécessiterait en général des montants de travaux de 20 000 à 30 000 euros.

Il nécessite aussi la poursuite de la montée en compétence des opérateurs ANAH en matière d'évaluation de la performance énergétique. Ce mouvement de formation est

engagé sur le terrain depuis janvier 2009 : le nombre d'écoprimes versées montre qu'un tiers des départements a bien progressé. Un autre tiers a commencé à se former et que le dernier tiers est encore « balbutiant ». Un guide pratique des travaux d'amélioration énergétique sera publié en octobre 2010 à l'attention des services de l'Etat, des travailleurs sociaux et des collectivités.

D'autres points restent à construire. Le principal défi est, pour le monde de l'habitat, de se rapprocher de l'univers de l'action sociale afin d'intervenir massivement chez les PO en PE, puisque ceux-ci, spontanément, demandent très peu les aides du FSL. Il faudra donc faire travailler en synergie des acteurs d'univers différents afin d'identifier les personnes souffrant du froid et/ou ayant du mal à faire face à leur factures, ce qui suppose un important travail de communication.

A l'aval, il faudra aussi faire en sorte que les restes à charge des PO soit le plus réduits possible. Il n'a pas été possible (ce qu'avait préconisé le rapport) de relever le plafond du montant des prêts CAF de 4000 à 5000 euros. Les professionnels du crédit ont donc été sollicités pour envisager la création de produits adaptés. Les SACICAP sont à présent très présentes sur le terrain. Les filiales bancaires des énergéticiens pourraient peut-être aussi être sollicitées pour proposer des crédits à des PO modestes.

Enfin, la loi Grenelle 2 oblige à ce qu'une partie des CEE soit attribuée à l'occasion d'interventions chez des ménages en PE. Selon les modalités actuellement en débat, les énergéticiens contribueraient au Plan national de lutte contre la PE en abondant le FART, recevant, en contrepartie, des CEE. Ils collecteraient aussi une partie de leurs CEE en réalisant une partie des travaux auprès des ménages en PE, et pourraient également passer des accords avec les collectivités (Pau et Bordeaux ont notamment conclu de tels accords). Les énergéticiens récupèrent alors des CEE en échange de leur participation aux subventions des travaux effectués par l'ANAH et celles-ci.

Ces principes permettraient de financer directement des collectivités, tout en évitant d'avoir à évaluer les kWh CUMAC épargnés grâce aux travaux financés par l'ANAH et en empêchant que des personnes déposent plusieurs dossiers pour les mêmes travaux. Le principe du bonus appliqué aux CEE collectés en lien avec les travaux réalisés chez les personnes en PE serait donc respecté du fait de la double prise en compte au niveau national (financement du FART) et local (réalisation des travaux).

Franck DIMITROPOULOS rappelle que le groupe de travail avait souligné que les PO précaires accèdent très difficilement aux prêts. L'âge des personnes concernées est aussi un obstacle fréquent à cet accès. Or il faut rappeler que ces personnes, du fait de leur situation sociale et financière, sont éligibles aux différents types d'allocations logement : *a priori*, les prêts complémentaires contractés pour compléter l'aide de l'Etat le seraient aussi. Aux côtés des aides et garanties que peuvent apporter les collectivités et les autres organismes, c'est un élément à ne pas négliger.

Par ailleurs, l'ANAH a employé l'expression de « plans de bataille » pour désigner les contrats locaux d'engagement contre la PE. Est-il possible de donner des exemples de la façon pourraient se conclure ces plans ?

Cyrielle DEN HARTIGH, les Amis de la Terre, demande quelles sont les mesures prévues pour encadrer les hausses potentielles de loyers qui pourraient découler des travaux réalisés par les propriétaires bailleurs grâce à l'ANAH. Par ailleurs, des systèmes incitatifs seront-ils mis en place pour que l'amélioration de 25 % de l'efficacité énergétique réalisée grâce au FART soit réellement minimale ?

Isolde DEVALIERE, CSTB, prend note du changement de culture de l'ANAH, qui souhaite désormais retenir une approche par la personne et non plus par la pierre.

Pour autant, une fois la population visée identifiée, l'ANAH retient uniquement le critère d'amélioration de la performance thermique et ne s'intéresse pas à l'évolution effective du taux d'effort ou du confort. Par ailleurs, comment sera appliquée, en pratique, la priorité accordée par le FART aux PO situés en milieu rural ?

Emmanuel GOY, Amorce, pointe que le seuil minimal de 25 % choque les acteurs du monde de l'énergie, car il est certain que le facteur 4 ne sera pas atteint à ce rythme. D'autre part, une telle mesure n'est, pour les personnes en PE, efficace que pendant 5 ans environ, puisque les prix de l'énergie augmentent en moyenne de 5 % par an. Enfin, existe-t-il des garanties pour s'assurer que les 25 % ne seront pas atteints à la fois grâce à l'isolation des combles et à l'installation d'une nouvelle chaudière ? L'efficacité de telles opérations réalisées « au rabais » serait catastrophique.

André REGEF, Fondation Abbé Pierre, demande s'il est prévu d'effectuer un suivi des consommations effectives après travaux, ce qui permettrait de disposer de précieux éléments statistiques.

Eric LAGANDRE explique qu'Alain de Quero, Directeur opérationnel de l'ANAH, expliquera les modalités de conclusion des contrats locaux d'engagement contre la PE pendant l'atelier 1. Il s'agira de mettre en place des protocoles ouverts et évolutifs permettant de rendre très rapidement le dispositif opérationnel. Il ne sera pas possible de consulter toutes les collectivités dans ce laps de temps très court.

Un département pourrait, par exemple, identifier les OPAH comportant déjà des volets énergie, et/ou identifier les OPAH dynamiques auxquelles ajouter ce volet et mettre sur pied un PIG PE avec le Conseil général afin de couvrir les autres parties du territoire le plus rapidement possible. En cas d'existence d'un FSATME, le protocole pourrait préciser sous quelles conditions le relais de ce fonds pourrait être pris, ou comment le lien serait assuré entre le fonds et la délégation locale de l'ANAH.

L'ANAH n'interviendra pas directement auprès des ménages afin d'effectuer les repérages des PO à la place des travailleurs sociaux des Conseils généraux, des CCAS, etc. Le lien entre ces métiers et l'ANAH reste à bâtir.

La priorité a été donnée aux travaux dans les maisons individuelles, dont les consommations énergétiques moyennes sont beaucoup plus élevées que celles des appartements. Tout comme les personnes âgées, elles sont plus nombreuses en milieu rural. L'ANAH s'est donc engagée auprès du gouvernement à prioriser ces zones en redéployant ses implantations. La répartition géographique des crédits FART entre les régions, les départements, les agglomérations et les zones hors agglomération tiendra aussi compte de cette priorité.

La politique de conventionnement et de plafonnement des loyers en cas de réalisation de travaux lourds par des bailleurs grâce aux fonds de l'ANAH sera maintenue ; par ailleurs, l'écoconditionnalité des aides versées aux bailleurs sera renforcée au fil du temps, ce qui contribuera à améliorer la performance des logements locatifs.

L'ANAH n'effectuera pas de mesure des consommations réelles après travaux, car celles-ci sont coûteuses et parfois peu significatives si elles ne sont pas effectuées à une large échelle. Le temps de présence des occupants, ou leur comportement, peut varier en fonction de facteurs autres que la réalisation des travaux.

L'ANAH ne mettra en œuvre aucun mécanisme afin d'inciter les PO à pousser l'amélioration de la performance au-delà du minimum de 25 %, mais des collectivités pourront le faire. Les critères des travaux qui permettront de réaliser ces économies sont les mêmes que ceux définis par le crédit d'impôt Développement Durable, et il n'est donc pas possible de réaliser des opérations « au rabais ».

Emmanuel GOY rappelle que ces critères correspondent au mieux à un niveau d'isolation thermique de niveau R 5 pour le toit, alors que l'association Negawatt, de plus en plus écoutée par le cabinet de Jean-Louis Borloo, préconise désormais d'appliquer des coefficients R de 6 à 7.

Eric LAGANDRE ne partage pas le point de vue de Négawatt.

Benjamin BERTON, Conseil général des Hauts-de-Seine, observe que les Conseils généraux disposent de données via les FSL, qui sont rarement sollicités par les PO. Si le nombre de PO TSO peut être évalué selon les territoires, il reste à savoir comment les tables rondes se donneront les moyens concrets d'identifier ces foyers.

Eric LAGANDRE explique que c'est l'une des principales questions que l'ANAH adressera aux partenaires de ces tables rondes départementales.

Thomas GODARD, Agence nouvelle des solidarités actives, demande si l'Ademe s'est penchée sur la question de la sensibilisation et de la formation des élus à la PE, et si des actions spécifiques sont prévues en ce sens.

Didier CHEREL estime que le nombre d'élus réellement sensibilisés à la PE est relativement faible. Il existe, bien heureusement, des exceptions : le programme développé par Quercy Energies a ainsi été porté par un conseiller général.

En lien avec le CNFPT et en partenariat avec l'ANAH, l'Ademe a prévu deux types de formations. Le premier sera essentiellement destiné aux élus et s'apparentera à un module de sensibilisation. Un autre sera dirigé vers les responsables de services (collectivités, CAF, CCAS, etc.), qui sont en situation de préparer des projets d'action collective, contrairement aux travailleurs sociaux, qui traitent les problèmes individuels.

Sylvie GEISSMANN, Ademe Midi-Pyrénées, est à la fois chargée des questions de PE, mais aussi de la mise en place d'Agenda 21 locaux. Cette expérience montre que les élus ruraux de terrain sont très sensibilisés à la question de la PE, puisqu'ils connaissent l'état des logements précaires et indignes sur leurs territoires. Tous n'en sont pas pour autant arrivés au point d'initier des programmes d'action.

Un plan d'accompagnement des Conseils généraux sur la PE a été mis en place en Midi-Pyrénées. Les deux départements ayant développé un Agenda 21 y ont inclus un volet PE et ont, pour cela, été amenés à organiser leurs services chargés de l'action sociale et de l'énergie de façon transversale.

Plus généralement, il est indispensable de penser ces politiques en partant des questions humaines et des territoires et en décroissant les approches par l'énergie, par l'eau, etc. A cet égard, les membres du RAPPEL sont mieux placés pour impulser un mouvement qui devra nécessairement partir de la base que les agences publiques, qui restent très hiérarchisées et dont les missions sont cloisonnées.

Marie MOISAN précise que le CLER a été missionné par l'ANAH pour recueillir les demandes d'information auprès des acteurs historiques de la PE (PACT, H&D, CLER, etc.), en mettant l'accent sur les acteurs du secteur de l'énergie. Un questionnaire sera envoyé aux structures concernées (notamment au sein du RAPPEL), pour recenser les demandes d'information à partir d'une liste de thèmes. Les réponses seront exploitées afin de concevoir et de réaliser des notices d'information thématiques.

Pause déjeuner.

Atelier 1 : Les tables rondes départementales de lutte contre la précarité énergétique : qu'en attendre, comment être actif ?

Animation : Franck Dimitropoulos (BCE). Introduction : Alain de Quero (ANAH)

Présentation des tables rondes et des contrats locaux d'engagement par l'ANAH

Début 2010, l'Etat souhaitait conclure des contrats locaux d'engagement contre la PE à la suite de tables rondes départementales réunissant le plus grand nombre d'acteurs locaux travaillant à la lutte contre la PE, et a signé avec l'ANAH une convention prévoyant ces dispositions. Mais depuis, le gouvernement a modifié son approche et souhaite conclure très rapidement les premiers contrats afin de rendre les aides du FART opérationnelles, et montrer ainsi que le dispositif fonctionne.

Certains contrats locaux seront donc signés avant que les tables rondes ne puissent être réunies. Dans ce contexte, l'ANAH a demandé aux préfets que ces documents ne prennent pas la forme juridique de contrats proprement dits : en effet, les très courts délais impartis ne permettraient pas à ces contrats de respecter les objectifs propres de la convention tout en y articulant les dispositifs tels que les FSATME existant dans un certain nombre de départements. Ils ne permettraient pas non plus de faciliter l'émergence de projets de territoires de lutte contre la PE.

Etant à la fois représentants de l'Etat et délégués locaux de l'ANAH, les préfets disposeront d'une grande latitude pour préparer ces contrats d'engagement et organiser les tables rondes. Ils ouvriront très bientôt des discussions avec les Conseils généraux et les délégataires de compétences (agglomérations) attribuant les aides de l'ANAH et de l'Etat sur leur territoire. Le pilote en sera le plus souvent la DDT, en lien avec la DDCS.

Le Conseil général de Saône-et-Loire a ainsi annoncé que la conclusion du contrat se traduira par l'ouverture d'un PIG PE départemental. Une table ronde sera donc convoquée. Dans l'Essonne, la DDT a missionné un bureau d'études dans le même but et a rencontré lors d'un processus *ad hoc* les acteurs locaux de la PE. D'autres configurations seront possibles en fonction des contextes locaux.

C'est pourquoi, plutôt que de cadres ou de dispositifs figés, l'ANAH préfère évoquer la notion de « protocoles » évolutifs et ouverts précisant selon les territoires les rôles de chacun en termes de repérage, d'ingénierie technique, sociale et financière, et quelles sont les collectivités souhaitant apporter des moyens financiers complémentaires. Ce sont là les « points durs » que devront comporter ces protocoles.

Ceux-ci ne feront pas table rase de l'existant et reprendront les dispositifs de droit commun de l'ANAH. Les autres acteurs (EPCI, associations, etc.) pourront s'engager dans ces démarches ultérieurement, notamment grâce aux tables rondes et à des protocoles complémentaires.

La démarche oblige l'ANAH à exercer une grande pédagogie interne puisque sa structure de décision est déconcentrée. Elle a donc engagé deux agents pour la diffuser et proposer à ses correspondants des modèles de contrats d'engagement. L'exercice sera difficile, puisque les contrats devront respecter la programmation budgétaire de l'ANAH, qui dépend des préfets de Région et des DREAL.

S'assurer de l'implication des acteurs locaux

La circulaire organisant les tables rondes prévoit que les préfets formalisent celles-ci

en réunissant le Conseil général, l'ANAH, la DDT, l'Ademe, etc. Or, d'une part, cette circulaire omet certains acteurs qui participent parfois financièrement à la lutte contre la PE (Conseils régionaux, par exemple) et d'autre part, de nombreux membres du RAPPEL participent à des colloques ou rencontres informelles qui s'apparentent à la formule prévue par la circulaire : il en va ainsi en Gironde et en Midi-Pyrénées.

Les modalités d'organisation des tables rondes, dont le nombre reste très restreint à ce jour, restent à préciser. Il faudra faire en sorte que les préfets adoptent une grande souplesse, leur faire comprendre l'importance de la participation des acteurs disposant d'une expérience concrète, et donc s'assurer qu'ils y seront sollicités.

Des doutes planent à ce sujet, puisque les animateurs du RAPPEL PACA et de Quercy Energies ont écrit aux préfets et/ou au Conseil(s) général(aux) pour être associés aux futures tables rondes, et n'ont reçu aucune réponse à ce jour. En Haute-Savoie, les partenaires qui mettent actuellement en place un FSATME (Ademe, CAF, Conseil général, Conseil régional) ignoraient encore très récemment leur existence.

L'Ademe Midi-Pyrénées a ainsi indiqué qu'aucun des ses partenaires habituels sur la question de la PE n'est pour le moment informé de la préparation des tables rondes. En Ardèche, en revanche, Polénergie et le PACT ont été reçus par les responsables locaux de l'ANAH, qui les ont assurés que les associations participeront à celles-ci.

Les Conseils généraux de Seine-Maritime et de l'Essonne ont souligné que leurs services et leurs présidences semblent très peu informés de l'organisation des tables rondes. Ils pourraient être peu disposés à apporter leur concours dans le contexte budgétaire et politique actuel. S'il existe localement de réelles volontés d'agir, l'ADF souligne aussi ces difficultés. La Fédération nationale des PACT a en outre demandé si les collaborations avec les collectivités se limiteraient à des apports financiers ou si la mise à disposition de travailleurs sociaux pourrait être envisagée.

Les Compagnons bâtisseurs travaillent avec un grand nombre d'artisans et ont pointé qu'il sera essentiel de les associer aux tables rondes, car ils doivent encore très souvent être mobilisés et sensibilisés aux interventions chez les familles précaires, auprès desquelles ils ne travailleraient pas toujours spontanément.

Ecopolénergie a souligné que le fait que les futurs contrats d'engagement s'appuient surtout sur les dispositifs de droit commun laisse craindre que les démarches de terrain ne soient, de fait, écartées des protocoles. Cette crainte est d'autant plus grande dans les territoires où il n'existe pas de FSATME, ce qui est le cas en PACA.

Sur le fond, l'interprétation très ouverte des missions, ainsi que l'inversion du calendrier de la réunion des tables rondes et de la signature des contrats, questionnent la façon dont les opérateurs de terrain pourront (ou non) s'emparer des tables rondes pour poser les problèmes de la PE dans leur globalité.

Interrogations sur la complémentarité des dispositifs

Alors que les aides du FART dégagées par l'Etat ne s'adressent qu'aux PO, plusieurs membres du RAPPEL (EDF-DCCP Nord-Ouest, Conseil général des Hauts-de-Seine) ont souligné que l'expérience montre que les PO ne font pas généralement pas aujourd'hui partie des publics ciblés par les FSL et les PDALPD, et que les aides du FSL sont majoritairement sollicitées par des locataires. Du reste, les initiatives engagées sur le terrain (FSATME) se sont très souvent appuyées sur le FSL pour développer les actions au-delà de l'aide au règlement des factures, et ce, souvent, en lien avec les PDALPD.

Les dispositifs des FSTAME et du FART peuvent sembler en partie complémentaires,

du fait que les publics visés sont, de fait, assez différents. Mais le développement du FART fait craindre à de nombreux membres du RAPPEL que les préfectures et Conseils généraux concentrent leur action sur la distribution des aides du FART et l'identification des PO potentiellement bénéficiaires.

En Ardèche, Polénergie a estimé que les principes qui seront retenus par le futur contrat local d'engagement devront faire en sorte que le dispositif mis en œuvre au titre du FSTAME continue à permettre de réaliser des travaux chez les locataires, les propriétaires bailleurs et les PO, le cas échéant en complément du FART. Il faudra sans doute modifier le règlement du fonds pour prendre en compte le champ couvert par les nouvelles aides.

L'Ademe a demandé s'il est prévu d'articuler les futurs contrats locaux aux dispositifs déjà existants, et de quelle façon. Ces contrats seront-ils reliés aux volets PE des PDALPD (quand ils existent) ? Leur discussion favorisera-t-elle la mise en place de ces volets là où il faut encore les discuter ? Par ailleurs, la durée des OPAH et PIG est limitée dans le temps, contrairement à celle des FSATME. Quelle sera la durée des contrats locaux d'engagement contre la PE ? La fédération des PACT demande, par ailleurs, si les aides du FART seront compatibles avec le PTZ+.

Comment mettre en œuvre le repérage départemental des PO ?

En France, le repérage des situations individuelles de PE demeure très difficile, comme l'expérimentent les maîtres d'ouvrage des OPAH et des PIG. Seuls 10 % à 15 % des publics visés font appel aux fonds sociaux existant pour faire face à leurs problèmes d'impayés, et le Conseil général des Hauts-de-Seine a rappelé que seul le FSL permet concrètement aux Conseils généraux d'identifier un très grand nombre de foyers précaires, mais qu'il s'agit essentiellement de locataires.

L'expérience de BCE montre que le repérage actif des personnes en PE nécessite un nombre de visites dépassant 10 % de la population des territoires concernés. L'atelier a souligné que ce repérage ne peut concrètement cibler les seuls PO et qu'il suppose la mobilisation des structures publiques et associatives.

Dans le cadre d'une politique ciblée sur un territoire précis, les actions parallèles des dispositifs sociaux, des régies de quartiers, des FSATME, des PACT, des EIE, etc. permettent de repérer un très grand nombre de situations individuelles. C'est par leur intermédiaire que l'enquête sociologique par le CSTB dans le Pas de Calais et l'Indre et Loire a pu identifier les PO en PE. Des campagnes de communication spécifiques (comprenant des flashes radio) peuvent aussi donner de bons résultats.

Comme le montre l'expérience du Royaume-Uni, les caisses de retraite peuvent aussi être très utiles au repérage des PO en difficulté, tout en apportant des moyens financiers. La MSA, notamment s'est impliquée auprès du RAPPEL et lors du Grenelle de l'Environnement, et l'ALE Indre-et-Loire travaille déjà de cette façon avec les Unions de retraités agricoles. La SNCF a ainsi créé en 2008 une aide à la maîtrise de l'énergie comprenant un accompagnement social, technique et financier : 75 % des utilisateurs sont retraités. Il s'agit surtout de personnes seules occupant des logements très dégradés (classes G,H,I au sens du DPE) en milieu rural.

Mais sur le terrain, le repérage est difficile à séparer de l'action. Le travail de partenariat local doit donc être maillé avec la plus grande précision afin que les personnes soient accompagnées tout au long de l'identification, de l'intervention et d'apprentissage des nouvelles habitudes après travaux, comme le montre très bien la démarche d'autoréhabilitation accompagnée des Compagnons bâtisseurs. Ceux-ci rappellent qu'une instruction de 2005 permet d'utiliser les aides de l'ANAH en

autoréhabilitation accompagnée : cela sera-t-il le cas du FART ?

Il est indispensable de dégager des moyens permettant d'intervenir sur l'ensemble des cas identifiés (PO, locataires, bailleurs privés et sociaux, copropriétaires). Ceci, afin d'éviter que les bénévoles et les personnes en difficulté ne se découragent, comme l'ont rappelé l'ALE Indre-et-Loire ou la Fondation Abbé Pierre.

BCE espère que les tables rondes et les contrats locaux d'engagement définiront les moyens afin de mailler les dispositifs partiels existants, ce qui serait un progrès considérable pour le repérage comme pour l'action. La fondation Abbé Pierre souligne qu'au bout du compte, le dispositif du FART implique la modification des critères d'attribution des aides du FSL, qui devraient, depuis 2005, cibler aussi les PO. Or bien souvent, les règlements des FSL n'ont pas été mis à jour dans cette perspective.

Précisions apportées par l'ANAH et la CAPEB

L'ANAH a rappelé qu'elle souhaitait initialement que le dispositif de lutte contre la PE soit le plus englobant possible, mais que le gouvernement a souhaité concentrer les moyens sur les PO, qui semblaient être les publics les moins ciblés par les dispositifs déjà mis en place. L'ANAH a aussi souligné que la question de la PE est globale et que les préfets ne devront donc pas réduire l'action sociale sur la PE au FART.

L'ANAH est tout à fait ouverte au fait que la mise en place des contrats et des tables rondes soient l'occasion du recensement et du maillage des initiatives à l'échelle des départements. Cela permettrait d'informer les acteurs de l'existence des bonnes pratiques (quels que soient les publics visés) afin de faciliter leur multiplication.

La durée des contrats d'engagement sera de 7 ans, ce qui est une durée très longue pour un programme public. Ils ne seront pas formellement liés aux PDALPD et aux autres dispositifs locaux. Il faut insister sur le fait que l'articulation entre ces éléments sera souple : lorsqu'il existe, le volet PE des PDALPD pourra être suffisant pour constituer, avec le FART, la substance des premiers contrats d'engagement, mais des formules plus riches pourront être mises en place, y compris progressivement.

L'ANAH estime, du reste, que les collectivités sont les meilleurs vecteurs afin de porter à la connaissance des préfets l'existence et le rôle des opérateurs de terrain engagés dans la lutte contre la PE, notamment au sein des FSATME. Les collectivités pourront mettre à disposition des travailleurs sociaux si elles le souhaitent. Mais quelle qu'en soit la forme, l'ANAH attend essentiellement des Conseils généraux une aide en termes de repérage des PO.

L'ANAH considère l'accompagnement des ménages comme primordial, y compris parce qu'il permet de lever les obstacles administratifs et techniques. Elle a donc révisé son régime d'aides pour revaloriser les budgets d'ingénierie financière et sociale. Il sera aussi possible de réaliser les travaux en deux temps afin de ne pas trop peser sur les budgets précaires.

Cette révision a aussi pour conséquence le fait que l'ANAH cesse d'être un simple « guichet » où se présentent les propriétaires. Cela obligera les DDT et DDH à se réorganiser afin que les bureaux d'études et acteurs de terrain puissent préparer l'ingénierie sociale, technique et financière.

Les tables rondes concluront cette démarche de réorganisation, qui exige du temps. C'est pourquoi elles restent, à ce jour, peu nombreuses. Ces processus vont à présent s'accélérer, et la période est donc très propice pour que les membres de RAPPEL fassent leurs propositions aux DDT (ou au pilote local qui sera désigné), qui ne pourront que bénéficier de leur expertise afin de construire les protocoles qui seront

proposés aux préfets.

L'ANAH considère aussi que l'accompagnement des artisans est essentiel. Une convention sera signée avec la CAPEB et la FFB, mais c'est surtout le maillage sur les territoires qui permettra d'impliquer les acteurs locaux. Les artisans sont attentifs à la PE et seront représentés lors des tables rondes, mais la CAPEB considère que l'accompagnement technique est crucial pour préciser le rôle de chacun et bien spécifier les travaux. Il faudra aussi être attentif aux conditions de paiement.

Au vu des volumes à traiter, l'autoréhabilitation accompagnée n'est pas la priorité de l'ANAH, mais ne sera pas rejetée si de bons dossiers sont présentés lors des tables rondes. Enfin, il est prévu que la CNAV (au niveau local, les CRAM) participe aux tables rondes au titre de l'accompagnement à l'autonomie des personnes âgées, et le prochain colloque de l'UNCCAS se penchera aussi sur la question du repérage.

Eléments de conclusion

Le RAPPEL conclut actuellement un partenariat avec la FNH pour produire dans les semaines à venir un outil spécifique afin que ses membres puissent participer aux futures tables rondes en disposant d'un certain nombre d'analyses militantes, précises et argumentées, destinées à compléter les approches de l'ANAH et de l'Ademe.

Malgré les précisions apportées par l'ANAH, qui permettent de mieux imaginer le processus et le rôle des tables rondes et des protocoles, des craintes importantes demeurent chez les membres du RAPPEL, notamment quant au repérage des PO, au financement des interventions et de l'ingénierie chez les locataires, et quant à la participation effective des associations et des autres acteurs locaux aux tables rondes.

Il est notamment à craindre que les délais très courts prévus ne permettent pas aux acteurs du monde social de faire des propositions concrètes aux services de l'Etat. Pour autant, l'Ademe Midi-Pyrénées a considéré que les tables rondes seraient sans doute une bonne façon de mettre en œuvre la régionalisation de la « gouvernance à cinq » (Etat, collectivités, associations, entreprises, syndicats) prévue par la loi Grenelle 2. L'Ademe a enfin souligné que ces tables rondes peuvent être l'occasion de faire émerger de nouveaux RAPPEL locaux.

Atelier 2 : Quelles sources et quels montages financiers pour les actions ?

Animation : Véronique Stella (Fondation Abbé Pierre) et Marie Moisan (CLER)

Des dispositifs territoriaux qui restent précaires

Les participants ont rappelé que les initiatives de terrain avaient très souvent débuté par des actions de sensibilisation des occupants aux comportements économes qui, ayant démontré leurs limites, ont débouché sur des dispositifs d'aide aux travaux ou des programmes d'amélioration des logements. L'action d'Ecopolénergie en faveur de la sensibilisation des familles du quartier HLM «la Bricarde » à Marseille (Bouches-du-Rhône) a ainsi conduit les bailleurs sociaux à intervenir sur la robinetterie.

Le Conseil général du Gard a préparé une action expérimentale dans le logement social. Avec les travailleurs sociaux et le CAUE du Gard, il a été possible d'évaluer le potentiel de réduction des charges lié à un projet d'intervention sur le bâti. Il s'agit d'une première expérience avant de travailler à l'amélioration thermique de l'ensemble du parc social tout en favorisant des comportements adaptés chez les habitants. Il est plus difficile d'intervenir dans le parc privé, en particulier chez les propriétaires bailleurs, qui peuvent très difficilement être contraints, mais un dispositif local fonctionne toutefois de façon assez satisfaisante et il est envisagé d'intégrer les questions de PE aux interventions sur les logements insalubres et indécents.

Dans la Loire, le FALPO est géré par le PACT, HELIOSE apportant son expertise technique au dispositif. Ce FSATME a été construit en rassemblant les volontés du Conseil général et du Conseil régional Rhône-Alpes. Les fonds apportés par l'Ademe et la Région permettent de financer l'ingénierie sociale et financière, alors que le Conseil général, EDF et GDF-Suez contribuent à financer les travaux.

Le dispositif s'ajoute aux actions de l'ANAH et vise des performances énergétiques supérieures aux critères qu'elle retient. Les moyens disponibles permettent de traiter environ 30 dossiers par an, alors que l'on compte plus de 4000 demandes d'aides déposées aux FSL pour impayés d'énergie. Il est donc indispensable de disposer de moyens supplémentaires considérables pour passer à une échelle supérieure.

HESPUL a rapporté qu'un fonds comparable a été mis en place en Isère. Dans ce département, comme dans la Loire, l'action de la Région Rhône-Alpes a été déterminante, puisqu'elle a depuis 2007 impulsé une action pilote en rassemblant tout d'abord les EIE et les PACT sur la PE.

La Région apporte aujourd'hui 30 000 euros par an à chaque département pour financer les visites-diagnostic, les préconisations techniques, le suivi des travaux et le montage des plans de financement. L'Ademe Rhône-Alpes apporte, quant à elle, 20 000 euros par an et par département.

Ces trois projets rappellent l'importance des dynamiques locales, mais aussi la constante précarité dans laquelle vivent les opérateurs qui doivent déposer, chaque année, des demandes de financement multiples : il serait donc très important de pérenniser les dispositifs de financement local existants. Par ailleurs, à la suite du vote de la loi Grenelle 2, les opérateurs de terrain doivent veiller à renouveler leurs demandes d'agrément afin de pouvoir poursuivre leurs missions d'ingénierie sociale sans que leurs compétences ne soient remises en cause.

Le FART : des financements très incomplets

Le rapport remis par le groupe de travail sur la PE a mis l'accent sur le fait que le financement de la lutte contre la PE devait être pensé comme articulé autour de deux grands volets : il préconisait qu'un budget national (aides « à la pierre ») permettant de financer les travaux soit accompagné de dispositions locales afin d'adapter l'action de la lutte aux caractéristiques des territoires et à leurs populations.

Les mesures prises retiennent ce principe en intégrant un volet PE aux PDALPD. Mais le FART n'apporte qu'une partie des aides à la pierre nécessaires, puisqu'il ne s'adresse qu'aux PO alors que ses dispositions en matière d'ingénierie sociale et financière sont insuffisantes.

La Fondation Abbé Pierre a rappelé que les OPAH et les PIG n'ont généralement pas prévu les moyens suffisants pour réaliser l'ingénierie sociale qu'ils nécessitent dans de bonnes conditions. Il est à craindre que le FART se retrouve dans la même situation, puisque le programme ne consacre à l'ingénierie que 300 euros HT par dossier dans le cadre d'une OPAH (et 430 euros HT hors OPAH). Ces montants ne seront versés que si les démarches des opérateurs aboutissent à des travaux.

Or, l'expérience des opérateurs de terrain montre que l'ingénierie sociale et technique est décisive pour accompagner les familles et mener à bien les projets. Le rapport remis au gouvernement évaluait à environ 1500 euros par dossier les frais d'ingénierie et rappelait que l'animation sociale des dispositifs ne peut être réalisée par les pilotes des programmes de la réalisation des travaux.

Comme plusieurs participants de l'atelier, HELIOSE a souligné que ceci est d'autant plus vrai que les travailleurs sociaux des collectivités n'ont plus le temps d'effectuer des visites à domicile : les récentes déclarations de Valérie Létard, qui allaient en ce sens, sont donc irréalistes.

Pistes de financements complémentaires : CEE et SACICAP

Amorce a rappelé que les financements complémentaires à dégager pour l'ingénierie et l'animation du FART sont considérables. Si les dynamiques locales portées par l'Ademe, les Conseils régionaux et les intercommunalités sont susceptibles d'apporter des compléments de financement, la situation budgétaire générale des collectivités est extrêmement tendue et il est à craindre qu'elle ne permette pas, globalement, d'apporter ces financements.

La loi Grenelle 2 autorise les collectivités qui prendraient part à un programme de lutte contre la PE à demander en contrepartie l'attribution de CEE, qui peuvent apporter des financements partiels. Le législateur doit néanmoins préciser si cette attribution sera compatible avec la mise en œuvre des FART par ces mêmes collectivités, puisque celle-ci ouvre également droit à l'attribution de CEE.

Les collectivités devront, dans tous les cas, être attentives à ces points lors de la rédaction des conventions qui doivent être signées avec l'Etat et sans lesquelles l'attribution de CEE (notamment aux fournisseurs d'énergie) est irrégulière.

Dans le cadre des aides du FART, le « reste à charge » est de 25 % environ pour les PO. Cela représente une somme de 1500 à 2000 euros pour un montant de travaux de 8000 euros. La plupart des PO précaires ne disposent pas de ces fonds. La Fondation Abbé Pierre a expliqué que si les solutions de micro-crédit s'avèrent très peu praticables, les SACICAP, accordés par les Crédits Immobiliers, permettent de réaliser des montages qui peuvent solvabiliser les ménages.

En effet, les crédits destinés à l'amélioration du logement sont éligibles (selon le Code de la Sécurité sociale) aux allocations Logement. Le Crédit Immobilier constituant le dossier adresse alors une attestation à la CAF, qui recalcule alors les allocations dues. Les prêts SACICAP contractés par le ménage peuvent même, dans certains cas, racheter des crédits en cours et les rééchelonner de façon à rendre les mensualités supportables par les ménages notamment grâce à la hausse de l'allocation.

La situation reste néanmoins encore plus préoccupante pour les locataires, donc pour l'action à mener auprès des propriétaires bailleurs. Le Conseil général du Gard s'efforce de les sensibiliser par le biais des agences immobilières, mais la réglementation actuelle ne permet presque en aucun cas de les obliger à réaliser des travaux. C'est pourquoi les collectivités regroupées par Amorce se sont prononcées en faveur de l'interdiction de louer des logements de classe H à partir de 2012, puis de classe G et F par la suite – sachant toutefois que la qualité des DPE laisse beaucoup à désirer et qu'il n'est pas envisageable, actuellement, de les rendre opposables.

Un décret adopté durant l'été 2010 permet aux bailleurs de répercuter jusqu'à 25 % du gain de charge prétendument lié aux travaux en ajoutant au loyer une ligne supplémentaire. Le droit est une fois encore en faveur du bailleur, qui bénéficie déjà des aides de l'ANAH et de crédits d'impôt.

Dans ce contexte, la fondation Abbé Pierre maintient plus que jamais son plaidoyer pour l'inscription des critères de performance énergétique dans les textes définissant l'insalubrité et l'indécence, et son plaidoyer en faveur de dispositions de droit commun efficaces, auxquels les fondations et associations n'ont pas vocation à se substituer.

Vers des plateformes départementales ?

En France, 13 % des personnes vivent sous le seuil de pauvreté. Le rapprochement des problématiques de l'énergie et de l'eau, ainsi que la mise en valeur de l'impact des situations de précarité (notamment énergétique) sur les coûts en termes d'éducation, de santé, etc., est aussi une des meilleures façons de faire valoir, auprès des élus locaux dont les compétences augmentent sans cesse et de l'Etat, le nécessaire décloisonnement des politiques publiques.

Le rapprochement des acteurs territoriaux de l'Energie, du Social et de l'Habitat (voire de la Santé) est indispensable pour organiser la lutte contre la PE, notamment en ce qui concerne la question du repérage. Dépendant des Conseils généraux, les FSL restent la meilleure source d'information sur les personnes en difficulté.

Or, leur approche est centrée sur les ménages et non sur les logements, et il n'existe à ce jour en France qu'un agent FSL chargé (en Indre-et-Loire) d'effectuer 200 visites par an à domicile, alors que 300 000 rénovations doivent être effectuées chez les PO en 7 ans). Plus généralement, la mise en cohérence avec les PDALPD à volet PE conduirait à modifier les règlements des FSL afin de favoriser le repérage, l'accompagnement, la prévention et les travaux.

D'autres moyens de repérage ont été évoqués. Les données dont disposent les CCAS peuvent être très utiles, et la création d'une formation spécifique PE à l'attention des travailleurs sociaux a été évoquée par Bourgogne Energies Renouvelables. L'utilisation des informations dont disposent les CAF permet d'attaquer la question sous l'angle de la décence, puisque leurs agents se rendent dans les domiciles.

En dehors de l'amélioration des logements existants, le Conseil général du Gard a rappelé que la recherche de logements plus adaptés pouvait parfois être une solution plus pertinente et que des commissions spécifiques sont chargées dans certains

départements, de celle-ci. Le CAUE du Gard a par ailleurs rappelé qu'il travaillait en lien avec le FSL depuis une dizaine d'années pour proposer la production de logements spécifiques, qui est parfois une solution moins coûteuse.

L'importance de l'accompagnement des ménages aux usages énergétiques, y compris en cas de réalisation des travaux, a été rappelée. Les actions à mettre en œuvre et les acteurs à mettre en relation sont donc très variés. C'est pourquoi l'atelier a souligné la pertinence des comités de pilotage des PDALPD, institués par la loi Louis Besson de 1990. Ils demeurent le meilleur lieu pour orchestrer la lutte contre la PE, car ils réunissent les partenaires dont les compétences doivent être réunies.

Leurs comités de pilotage constituent, de fait, une plateforme commune où mettre en cohérence les actions des différents acteurs concernés. Des élus de communes et d'intercommunalités y siègent et peuvent être sensibilisés à la lutte contre la PE. L'intégration d'un volet PE aux PDALPD par la loi Grenelle 2 s'avère donc une mesure très pertinente, pouvant, à terme, avoir une très large portée.

Bourgogne Energies Renouvelables a considéré que ces plateformes pourraient préfigurer la mise en place d'un futur « guichet unique » sur la PE, en rassemblant les compétences des différentes parties prenantes. Amorce souligne qu'il semble plus réaliste de clarifier le rôle de chacun et d'établir des habitudes de « mixité » plus efficaces (au moins à court terme), afin que chaque grande famille d'acteurs connaissent précisément le rôle des autres professions.

Il est possible d'utiliser des dispositifs de Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) également institués par la loi Louis Besson de 1990. Financés à 50 % par l'Etat et à 50 % par le Conseil général, ils ont vocation à financer l'ingénierie sociale et financière et ont très souvent été utilisés en faveur du relogement des personnes vivant dans des logements insalubres ou indécents, puis, plus récemment, pour financer des PIG d'amélioration des logements comprenant parfois des volets Energie.

Or, les MOUS permettent de financer ces missions et pourraient être un moyen très opportun pour venir animer les actions de mise en cohérence des luttes contre la PE au niveau départemental. Ce principe pourrait être soutenu par les membres du RAPPEL lors des tables rondes départementales en préparation.

Les membres du RAPPEL peuvent donc dès à présent se rapprocher des DDT et/ou des DREAL et des DDCS (chargées des politiques de la Ville, de la famille et de l'hébergement) et des Conseils généraux pour leur suggérer la création de MOUS PE. Il est probable que les services déconcentrés de l'Etat souhaiteront se donner les moyens d'atteindre les objectifs quantitatifs du FART grâce à une animation efficace et qu'ils seront à l'écoute des opérateurs.

Les MOUS ont l'avantage de créer des dispositifs départementaux pouvant mettre en cohérence des projets territoriaux en cours (OPAH, PCET à volet PE, etc.) tout en les complétant. Ces futurs MOUS PE pourraient donc réunir des acteurs agissant sur des territoires et/ou des thématiques précises et être un premier pas dans la constitution de plateformes départementales pérennes.

Atelier 3 : Étude de territoires (diagnostics régionaux ou locaux, réseaux, acteurs à mobiliser...) / Etude de terrain, d'opportunité, de faisabilité... comment faire, que regarder ?

Animation : Audrey Le Marec (FNH&D – Réseau Languedoc-Roussillon) et Marie-Maud Gérard (GERES – Réseau PACA)

Concevoir, préparer et évaluer l'action de lutte contre la PE

Les décideurs demandent très souvent la réalisation de diagnostics locaux avant de concevoir des plans d'action, estimant souvent qu'une connaissance plus précise du territoire est un préalable à la conception de nouveaux plans d'action. Plusieurs territoires ont donc lancé des démarches de ce type, dont le guide conçu par le programme EPEE à l'attention des collectivités indique les grandes lignes.

Dans le cadre de la mise en place d'un PIG PE, la DDT de l'Essonne a ainsi été chargée d'élaborer une méthodologie spécifique dont la principale mission est le repérage des foyers en difficulté. Avec l'aide d'un opérateur, un outil de concertation a été élaboré et lancé en 2010. Il rassemble les acteurs locaux (associations, collectivités, financeurs) autour de trois plateformes dédiées aux aspects sociaux, à l'habitat et aux questions énergétiques.

La méthode de repérage est actuellement en train d'être précisée, mais elle s'inspire des pratiques retenues par d'autres PIG PE, en rassemblant les informations dont disposent les acteurs de terrain (travailleurs sociaux du Conseil général, intervenants des associations, etc.) à l'aide d'un fichier dont les modalités d'utilisation et d'accès ont été validées par la CNIL.

A ce stade, le projet de PIG PE de l'Essonne prévoit des visites à domicile afin d'effectuer les diagnostics techniques et sociaux et de préconiser les travaux à réaliser. Après ceux-ci, il est prévu d'assurer un suivi après travaux afin d'évaluer l'impact sur les factures et sur la qualité de vie des ménages. Le projet est ouvert à d'autres acteurs qui devront rejoindre les structures actuellement impliquées pour que la création du PIG puisse être formalisée.

La Fédération nationale des Compagnons bâtisseurs a été sollicitée par des Conseils généraux, des conseils d'agglomération, des bailleurs sociaux, etc. afin de concevoir une méthodologie valable pour structurer les projets territoriaux d'autoréhabilitation accompagnée.

La première étape consiste à recenser et mobiliser les acteurs intervenant sur les territoires pour effectuer l'étude de faisabilité, qui a pour rôle d'évaluer les besoins et les moyens disponibles aux titres des programmes déjà engagés (CUCS, PIG, ANRU, enquêtes sur le logement potentiellement indigne, FSL, etc.). Il s'agit, durant cette première phase, d'élaborer un diagnostic territorial spécifique partagé entre les élus, les opérateurs (PACT, H&D, etc.), les associations de parents d'élèves, les travailleurs sociaux des Conseils généraux et des CCAS, etc.

Il est alors difficile d'associer directement les habitants, puisque les orientations et publics (PO, locataires du parc privé ou social) qui seront retenus lors de la phase de conception préopérationnelle du programme en fonction des spécificités des territoires ne sont pas encore connus. Mais ils sont d'ores et déjà impliqués dès cette phase au travers des conseils de quartiers, des comités de concertations des PIG et/ou ANRU, des associations familiales, etc., puisque ces partenaires seront, par définition, impliqués dans la réalisation des travaux.

Durant la phase opérationnelle, ces organes continuent bien entendu d'être largement associés à la conduite des travaux puisqu'il en va du principe même de la réhabilitation accompagnée. De la même façon, un comité de pilotage est constitué dès le démarrage du projet afin de veiller, tout au long de celui-ci, à la coordination des acteurs. Ces comités se transforment parfois en associations d'habitants qui prolongent l'action du programme après son terme.

Une frontière floue entre diagnostic et repérage

La frontière entre le diagnostic territorial et le repérage est assez floue puisque le repérage est souvent la première étape des plans d'action. L'expérience montre que la PE existe sur tous les types de territoires et qu'une certaine priorité doit être accordée au repérage. Les Compagnons bâtisseurs ont donc estimé que l'objet des diagnostics peut être formulé de telle sorte que leur intérêt réside au moins autant dans la collecte des informations elle-même que dans la mobilisation des acteurs pouvant effectuer cette collecte et participer à la résolution des problèmes.

Pour autant, la Ville de Montreuil a souligné que les diagnostics à portée générale peuvent aussi permettre de mieux chiffrer l'ampleur des phénomènes, en n'oubliant aucune des populations exposées (notamment les plus exclues) et en apportant des arguments en faveur des politiques à construire en fonction de ces publics et du contexte. Cela implique la définition des indicateurs les plus aptes à l'évaluation régulière de l'action – qui doit être prévue dès la conception des programmes.

La DDT de l'Essonne estime que la réalisation de diagnostics départementaux suffisamment exhaustifs doit à la fois organiser le repérage et susciter la sensibilisation des élus, qui ont tendance à développer leurs politiques au vu des initiatives prises par des collectivités voisines. Ceci est d'autant plus important que la participation financière des collectivités (comme celle des fournisseurs) sera complémentaire des fonds apportés par l'Etat.

La Ville de Montreuil a enfin souligné qu'il faudra être extrêmement vigilant quant aux discours politiques pouvant exploiter les données récoltées afin de justifier certains programmes de rénovation urbaine. L'histoire montre que leur principal objectif a toujours été de repousser des populations qui peuvent être stigmatisées comme « incapables de se prendre en charge », donc jugées indésirables.

Le repérage, un travail de mutualisation

L'expérience du PACT Mayenne, qui anime le PIG PE de Laval, indique que la méthode du recouplement de fichiers (outre qu'elle suppose l'autorisation de la CNIL) peut en pratique se révéler délicate à utiliser, car les notions de surconsommation et de sous-consommation sont très difficiles à interpréter en l'absence d'informations sur la composition de la famille, les modes de chauffage, etc.

En outre, les données disponibles (FSL, services de coupure de l'approvisionnement de fournisseurs, etc.) concernent le plus souvent des locataires précaires qui souhaitent rarement que leurs bailleurs soient contactés. Les PO des zones rurales demandent très peu les aides du FSL et sont donc difficiles à identifier par ce biais.

La Ville de Montreuil ne procède pas en tant que telle à l'identification des situations de PE, mais utilise essentiellement le livre foncier (TFPB) pour effectuer le repérage des situations potentielles d'exposition au saturnisme. Elle bénéficie aussi des signalements effectués par les associations de parents d'élèves (FCPE).

Dans le cadre de la mise en place du PIG PE de Seine-Saint-Denis, la Ville de Montreuil est réticente à la constitution de fichiers dont l'utilisation peut être détournée *a posteriori*, et préfère que soit mise en place, selon les territoires, une organisation associant les multiples acteurs visitant les domiciles ou disposant d'informations.

L'atelier a souligné que le rapprochement de ces acteurs (FSL, CCAS, Conseil général, collectivités, Pôle départemental de l'habitat indigne, CAF, associations, etc.) est indispensable. Il est nécessaire de créer une culture commune sur la PE et de former toutes les personnes effectuant des visites à domicile, car les moyens humains sont limités et les situations budgétaires très tendues. Hormis les structures spécialisés dans l'Habitat, le Social et l'Energie, les inspecteurs de salubrité peuvent être sollicités, tout comme les agents des commissions Décence de la CAF et les associations spécialisées dans l'hébergement, dont les intervenants et salariés se rendent dans les domiciles.

Bien que la charge de travail de ces personnels leur permette très rarement (et de moins en moins) de se rendre dans les logements, les travailleurs sociaux des Conseils généraux doivent évidemment être impliqués dans le repérage des situations de PE, à condition d'être correctement formés. A cet effet, le PACT de Seine-et-Marne a ainsi mis en place un projet de formation de 300 travailleurs sociaux intervenant dans les Maisons départementales des solidarités. La DDT de l'Essonne a noté que de nombreux travailleurs sociaux sont rétifs (du moins au départ) à des démarches considérées comme des « signalements », ce qui renforce le besoin de formation.

Les méthodes efficaces de diagnostic et de repérage des foyers en PE ne sont pas identiques en milieu rural et urbain. En zone urbaine, des méthodes cartographiques, telles que celle expérimentée par EDIF, apparaissent pertinentes pour effectuer le travail de repérage et préparer les visites et les interventions.

En zone rurale, les PACT de Seine-et-Marne et du Pas-de-Calais ont expérimenté une méthode de repérage direct. Elle consiste à rassembler, autour du plan de cadastre, les élus et les travailleurs sociaux, mais aussi le garde champêtre, les facteurs, les infirmières libérales, etc., qui possèdent une connaissance aiguë des communes qui peuvent indiquer les situations difficiles logement par logement.

Le rôle potentiel des professions de santé

Hormis les travailleurs sociaux *stricto sensu*, de nombreuses personnes se rendent au domicile des publics précaires, dont les professionnels de la santé et des services d'hygiène, avec lesquels des liens peuvent être établis. Les médecins généralistes, mais aussi les ARS, les centres municipaux de santé, les PMI, etc. peuvent aussi être sensibilisés par le biais des pathologies liées à l'habitat. Un rapport du PADES, disponible sur le site www.padesautoproduction.net a ainsi montré l'impact sanitaire positif d'interventions effectuées en autoréhabilitation, et le projet de Plan National Santé actuellement discuté établit un lien entre les politiques de santé et la PE.

Si les impacts du froid et de l'humidité (rôle des moisissures dans les pathologies ORL en particulier) sont moins bien documentés que les risques liés au plomb, les familles exposées au saturnisme et à la PE sont souvent les mêmes. Il faut à ce sujet garder à l'esprit que les interventions sur certains logements très dégradés nécessitent parfois d'importantes mesures de précaution sanitaires qui peuvent limiter le recours à l'autoréhabilitation.

Effectuer des visites pour obtenir des résultats

Quelle que soit la méthode du repérage, l'atelier a souligné que les visites à domicile sont indispensables pour accompagner les ménages lors de la préparation des interventions, mais aussi pendant et après celles-ci. La plupart des personnes précaires ne s'oppose pas à ces visites, mais la prise de contact avec les ménages doit toujours les impliquer dans le cadre d'une déontologie stricte permettant d'établir un échange grâce auquel ils doivent exprimer leurs besoins.

Pour réaliser ces visites à domicile, la création d'un métier de « sociotechnicien » a récemment été évoquée à de multiples reprises au sein du RAPPEL. Des expériences de visites en binômes associant un travailleur social et un technicien ont ainsi été menées par Conseil général du Pas-de-Calais et par le PACT de Seine-et-Marne.

Après une première expérience menée en 2007-2008, deux travailleurs sociaux du Conseil général du Pas-de-Calais effectuent ainsi 30 visites par an sur la base des plus lourdes factures d'impayés du FSL (qui atteignent parfois des milliers d'euros). Le PACT a, dans ce département, élaboré un outil qui a amélioré la qualité du diagnostic technico-social PE effectué durant ces visites, et un technicien poursuit la formation des travailleurs sociaux du Conseil général du Pas-de-Calais.

Ces visites ne doivent en aucun cas imposer des solutions pensées à l'avance ni bercer d'illusions des personnes parfois en très grande détresse, mais les impliquer dans une démarche de réappropriation (même limitée) de leur cadre de vie. La Ville de Montreuil utilise ainsi un film expliquant le phénomène du saturnisme qui a été traduit en 14 langues pour entrer en dialogue avec toutes les familles.

De fait, les opérations prioritaires peuvent tout d'abord concerner la sécurité, l'hygiène et/ou le confort, l'action sur la performance énergétique des immeubles n'étant pas systématiquement prioritaire et devant être pensée dans le cadre d'un accompagnement global, ce qu'ont notamment souligné les Compagnons bâtisseurs et la Ville de Montreuil.

Le montage de dossiers respectant à la fois les cadres des dispositifs de droit commun (ANAH), et locaux (FSATME, etc.), les souhaits des occupants, et supposant l'intermédiation avec les propriétaires bailleurs est souvent long et réclame un savoir-faire spécifique : l'efficacité des plans de lutte contre la PE dépendra donc tout autant des moyens affectés aux travaux et au repérage qu'à ceux qui permettent l'accompagnement.

Enfin, une fois le travail d'intermédiation effectué, il faut agir, donc disposer des moyens nécessaires, afin de ne pas avoir donné de faux espoirs. C'est pourquoi H&D souligne que la plus grande difficulté à venir ne consistera peut-être pas à identifier les 600 000 PO visés par le FART d'ici à 2017, mais à disposer des moyens permettant d'accompagner les familles et d'intervenir efficacement.

Des échelles territoriales multiples

S'il faudra sans doute établir de grands indicateurs cohérents afin de pouvoir comparer la situation de la PE dans les départements et régions, ainsi que son évolution dans le temps, les données et méthodes de ces diagnostics dépendent grandement des objectifs recherchés et qui peuvent être spécifiques aux projets de lutte contre la PE menés par des agglomérations, des EPCI, etc.

Les tables rondes départementales, les contrats locaux d'engagement contre la PE et l'évolution des compétences des Conseils généraux donneront sans doute aux

départements un statut d'échelon territorial de référence dans la lutte et l'établissement de diagnostics portant sur la PE.

Pour autant, si l'on se fonde sur l'expérience des professionnels de santé, il semble qu'un territoire regroupant une population dont l'ordre de grandeur est de 100 000 personnes (agglomération, intercommunalité, commune, voire département selon les cas) est pertinent pour conduire une action coordonnée et construire indicateurs pertinents qui permettent d'établir des statistiques, afin de suivre les résultats des politiques et de comparer les territoires entre eux.

L'échelle départementale est pertinente pour la mise en œuvre de dispositifs opérationnels tels que le FART ou les PDALPD, alors que la constitution de données à une échelle régionale est nécessaire à la création de dynamiques plus larges – et à l'implication de la Région.

Dans tous les cas, les Compagnons bâtisseurs ont souligné que les diagnostics devaient construire une méthodologie prenant en compte tous les publics : bailleurs privés et sociaux, PO, locataires, copropriétés. Il est en effet à craindre que certains Conseils généraux veuillent « aller vite » et se concentrent sur les objectifs du FART.

Les critères d'évaluation des programmes devront porter sur l'ensemble des populations et retenir des critères énergétiques et sociaux. Les participants aux tables rondes départementales devront veiller à mesurer les consommations énergétiques, mais aussi à évaluer le nombre de médiations réussies, le nombre de bailleurs impliqués, définir des indicateurs sanitaires et sociaux et à croiser les indicateurs. Le projet « 2000 toits pour 2000 familles » prévoit ainsi de réaliser des relevés de consommations d'énergie, mais aussi des entretiens qualitatifs auprès des familles.

H&D a indiqué que la batterie d'indicateurs prévue pour le suivi du FART par l'ANAH (et qui devra être renseignée plusieurs fois par an) comprend à la fois des critères qualitatifs et quantitatifs, portant notamment sur la médiation locative. Les membres du RAPPEL devront toutefois être vigilants sur ce point central et intervenir au sein des tables rondes pour rappeler aux autorités publiques que les diagnostics et les politiques à mener ne devront négliger aucune population en situation de PE.

Plénière : Restitution des ateliers et conclusion de la journée

Une brève restitution des ateliers est assurée par Isole Devalière (Atelier 1), Cyrielle Den Hartigh (Atelier 2), Véronique Stella et Marie Moisan (Atelier 3) : voir les synthèses ci-dessus.

François BOULOT, Secours Catholique, insiste sur le fait qu'il faut écouter les familles, qui doivent pouvoir exprimer leurs priorités et leurs propositions. Dans ce souci, avec des associations des secteurs de l'énergie et de l'action sociale, le Secours Catholique organise le 15 novembre 2010, à Lille, une conférence nationale sur la PE. Afin de toucher directement les personnes concernées, l'objectif est faire en sorte que 50 % du public soient constitués par des personnes précaires. La participation sera libre et gratuite.

Franck DIMITROPOULOS rappelle que 2009-2010 a été une année décisive, et qui a ouvert le champ des possibles. Après une longue période durant laquelle les acteurs locaux ont testé et mis en œuvre des dispositifs d'action de terrain, il s'agit à présent, au-delà de la simple transposition de ces derniers, d'inventer de nouvelles formules.

Le contenu des tables rondes devra compléter et faire évoluer les premiers protocoles qui seront signés entre les collectivités locales et les préfetures. Ces rencontres ne devront pas être négligées par les associations militantes, et il faudra faire respecter les circulaires émises sur le sujet afin qu'elles soient effectivement réunies et débattent pour répondre, avec les acteurs engagés sur le terrain, aux problèmes locaux.

Cela suppose aussi des moyens financiers. A ce jour, les Conseils généraux dépensent des centaines de milliers d'euros pour les aides au règlement des factures, et ce de façon très imparfaite, puisque le principe du bouclier énergétique n'a pas été retenu par le gouvernement. Or, de fortes hausses des prix de l'énergie sont à prévoir d'ici à quelques années.

En raison de ces hausses de prix, les investissements qui ne seront pas réalisés aujourd'hui ouvriront, demain, « des puits sans fond », et les phénomènes de PE seraient susceptibles de toucher des ménages vivant dans des logements de qualité moyenne. Ce sont là les arguments de fonds pour amplifier et pour compléter des politiques dont la nécessité est désormais reconnue et dont l'application démarre : il y a donc lieu d'être optimistes, puisque « la machine a été mise en marche ».

Il reste à remercier chacun de sa participation et à souhaiter à tous un bon retour. Les occasions de se retrouver ne manqueront pas, à l'occasion du travail en ligne, au gré des différentes rencontres et formations internes, et, bien sûr, lors de la journée nationale d'étude 2011.

Glossaire

AdCF	Assemblée des communautés de France
Ademe	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ADF	Assemblée des départements de France
AMF	Association des maires de France
ANAH	Agence nationale de l'habitat
ANRU	Agence nationale pour la rénovation urbaine
ARF	Association des régions de France
ARS	Agence régionale de la santé
CAF	Caisse d'allocations familiales
CAPEB	Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment
CAUE	Conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement
CCAS	Centre communal d'action sociale
CEE	Certificat d'économie d'énergie
CESF	Conseiller en économie sociale et familiale
CGPP	Commissariat général à la planification et à la prospective (MEEDDM)
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CNIL	Commission nationale de l'informatique et des libertés
CRAM	Caisse régionale d'assurance maladie
CSTB	Centre scientifique et technique du bâtiment
DDAS	Direction départementale de l'action sociale
DDCS	Direction départementale de la cohésion sociale
DDT	Direction départementale des territoires
DPE	Diagnostic de performance énergétique
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRESS	Direction des recherches, des études, de l'évaluation et des statistiques (Ministère des Affaires sociales)
EIE	Espace Info-énergie
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
FFB	Fédération française du bâtiment
FART	Fonds d'aide à la rénovation thermique
FNCCR	Fédération nationale des collectivités concédantes et régies
FSATME	Fonds social d'aide aux travaux de maîtrise de l'énergie
FSL	Fonds de solidarité pour le logement
H&D	Habitat et développement
MEEDDM	Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer
OPAH	Opération programmée d'amélioration de l'habitat
PACT-ARIM	Mouvement associatif pour l'amélioration du logement et rénovation immobilière
PCET	Plan climat énergie territorial
PDAPLD	Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées
PDLHI	Plan départemental de lutte contre l'habitat indigne
PE	Précarité énergétique
PIG	Projet d'intérêt général
PO	Propriétaire occupant
PREBAT	Programme national de Recherche et d'expérimentation sur l'Énergie dans les BÂTiments
PUCA	Plan urbanisme construction architecture
PUCS	Projet urbain de cohésion sociale
PTZ(+)	Prêt à taux zéro (plus)
SACICAP	Société anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété
UNCCAS	Union nationale des CCASUNAF Union nationale des associations familiales
USH	Union sociale pour l'habitat
TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties