

## Éditorial

### Réduire la précarité énergétique, c'est vivre mieux

Le renchérissement continu du prix des énergies et la crise sociale et économique actuelle placent les services énergétiques au premier poste des demandes formulées par les ménages au titre des impayés. La difficulté d'accéder à l'énergie devient donc l'un des symptômes d'une pauvreté grandissante, mais aussi un facteur d'exclusion sociale : restriction d'énergie, froid, mal-être, repli sur soi... Ce constat rappelle que les premières victimes des crises environnementales, comme des crises climatiques, sont toujours les plus fragiles. Cela est aussi le fait des politiques «court-termistes» qui ont pour l'instant prévalu, ne proposant que des réponses immédiates et partielles à des problèmes multidimensionnels, promis à refaire surface avec force quelques années plus tard. Le débat national sur la transition énergétique ne peut s'exonérer d'une vraie réflexion sur nos besoins énergétiques, et se doit de construire un nouveau modèle de consommation et de production qui assure l'accès de tous à une énergie durable.

Il s'agit ici de décider collectivement des mesures qui nous permettront de réduire durablement notre consommation énergétique, et ainsi d'en limiter la charge budgétaire,

amenée en outre à croître inexorablement. Ces solutions doivent être construites en plaçant la dimension humaine au cœur de la réflexion : l'appropriation par tous de nouveaux modes de vie est une condition indispensable à la réussite de la transition énergétique. Il s'agit aussi de soutenir tous les ménages, particulièrement les plus vulnérables : l'accompagnement à la fois humain, social, technique et financier est primordial. C'est particulièrement le cas sur la question de la rénovation thermique des bâtiments : les plus énergivores sont généralement habités par les ménages qui n'ont pas les moyens d'enclencher des travaux sans accompagnement personnalisé et soutien financier.

Une lourde responsabilité pèse aujourd'hui sur ce débat ; mais c'est également une formidable opportunité. D'assurer plus de justice et de solidarité, de nous libérer d'une contrainte énergétique trop lourde et de garantir la sécurité énergétique de tous. Le débat national sur la transition énergétique sera une réussite s'il permet à toutes et tous de vivre mieux.

**Nicolas Hulot,**  
**Président de la fondation Nicolas Hulot**  
**pour la nature et l'homme**

## Au sommaire

**Le débat national sur la transition énergétique a été lancé fin 2012. Ce numéro de Focus est consacré à la manière dont l'enjeu de la précarité énergétique est (ou devrait être) pris en compte dans ce débat et aux décisions qui en découleront. Après un rappel des motivations, organisation du débat et la place qu'y occupe la précarité énergétique, nous proposons des questionnements et arguments qu'il semble nécessaire d'intégrer dans les réflexions globales, à des degrés divers.**

Afin de connaître et évaluer la précarité énergétique, un observatoire a été mis en place à la suite du Grenelle de l'environnement. Pour mener à bien sa mission, il va lui falloir mobiliser des données qui sont aujourd'hui disparates, incomplètes, voire encore à construire. Un exemple éloquent de ce manque de données est la méconnaissance des liens entre santé et précarité énergétique ; grâce au soutien de la Fondation Abbé Pierre, des études opérationnelles sont en cours, et avant un futur dossier complet sur cet enjeu, les acteurs investis dans cette recherche proposent ici un premier point d'avancement.

Agir contre la précarité énergétique nécessite de réglementer la qualité thermique des logements, piste de travail qui prendra du temps, mais néanmoins indispensable. Réglementer sans créer de nouvelles tensions pour les ménages et le marché du logement nécessitera du temps, donc, mais aussi diverses formes d'accompagnements financiers, qui doivent tenir compte des spécificités liées à la précarité énergétique. Enfin, après plus de vingt ans d'expérimentations diverses, il est temps de s'affronter à la diversité, mais surtout à l'ampleur du problème : la massification du traitement des situations quel que soit le statut, la complexité ou les remises en questions que cela implique, doit être le moteur de l'action.

Toutes ces thématiques ne peuvent qu'être survolées dans les pages qui suivent mais, mises bout à bout, elles illustrent bien la nécessité d'un plan global et cohérent pour inverser une tendance qui, sinon, n'en finira pas de croître.

**Les animateurs du Réseau Rappel**

# Débat national sur la transition énergétique : comment ça marche ?

La complexité de la structure du débat national sur la transition énergétique (DNTE) peut rendre floues les modalités d'intervention. La précarité énergétique est l'une des questions à la fois les plus présentes et les plus absentes. Absente car sa transversalité la place toujours en sujet de fond sans jamais l'approfondir vraiment. Mais la problématique est aujourd'hui largement reconnue, y compris au plus haut niveau de l'État. Elle est aussi bien souvent mal traitée, car prise comme prétexte d'inaction, au lieu de définir des mesures adaptées permettant un accès à des services énergétiques pour chacun en cohérence avec ses moyens.



Source : [www.transition-energetique.gouv.fr](http://www.transition-energetique.gouv.fr)

Le DNTE doit répondre à 4 questions :

- comment aller vers l'efficacité énergétique et la sobriété ? L'évolution des modes de vie, de production, de consommation, de transport ainsi que des services énergétiques nécessaires doit constituer le point de départ ;
- quelle trajectoire pour atteindre le mix énergétique en 2025 ? [...]
- quels choix en matière d'énergies renouvelables [...]
- quels coûts, quels bénéfices et quel financement de la transition énergétique ?

Pour cela, le gouvernement a choisi de s'appuyer sur les corps intermédiaires (Conseil national du débat), des experts mais aussi de permettre aux citoyens de s'exprimer directement, en particulier lors de la journée citoyenne du 25 mai.

Le Conseil national est le principal lieu de production de propositions individuelles (cahiers d'acteur\*) et collectives au sein de groupes de travail (GT). Initialement calqués sur les 4 questions du débat, ils ont été élargis :

- 1 : Sobriété et efficacité ;
- 2 : Mix énergétique ;
- 3 : Énergies renouvelables ;
- 4 : Financements, coûts et bénéfices ;
- 5 : Gouvernance ;
- 6 : Transitions professionnelles ;
- 7 : Compétitivité.

Les GT1, 3 et 5 ont déjà rendu leurs conclusions. Les questions de précarité énergétique sont partiellement traitées dans les GT1 et 5. Le GT4 devrait également formuler des propositions. Pour faire passer vos idées, appuyez-vous sur vos réseaux et partenaires représentés dans le Conseil : FAP, UNIOOSS, CLER, GERES, FNARS... Plusieurs des cinquante experts sont également impliqués sur le sujet : Marie-Christine Zelem, Bruno Maresca, Philippe Pelletier...

Les interventions peuvent aussi se faire à l'échelle territoriale. Les conclusions du DNTE s'appuieront sur la synthèse des travaux régionaux. L'implication des régions est très variable. Certaines ont lancé un grand mouvement repris dans les territoires pour faire participer et produire

des propositions, d'autres se limiteront à une conférence régionale. Il est possible de labelliser des événements DNTE. C'est là une occasion de lancer un sujet de réflexion ou simplement de donner de la reconnaissance à vos événements prévus.

Il est enfin possible de contribuer à titre individuel en envoyant une proposition (cahier de participation) ou lors de la journée citoyenne du 25 mai. Le plus efficace reste sans doute d'être auditionné : 3h d'exposé et questions face au Conseil national et à Delphine Batho. C'est ce qu'ont fait Bertrand Lapostolet (Fondation Abbé Pierre), Frank Dimitropoulos (RAPPEL), Claire Hédon (ATD Quart-Monde), François Boulot (Secours Catholique) sur le thème de la précarité énergétique le 28 mars dernier (disponible en ligne).

Le débat prendra fin en juin pour produire la synthèse en juillet. Un projet de loi de programme sera envoyé au Parlement à l'automne. Nous devons garder à l'esprit cette question : que voulons-nous voir dans ce projet ?

**Raphaël Claustre,  
CLER - Réseau pour la transition  
énergétique**

## De la gouvernance nationale à la gouvernance locale

Que nous dit le débat national en cours sur la transition énergétique au sujet de la précarité énergétique ? En premier lieu et c'est le point rassurant, que la précarité énergétique est identifiée comme un «sujet», devant l'importance reconnue du phénomène et sa visibilité médiatique. C'est indéniablement un acquis par rapport à la période pré-Grenelle 2 où le problème était affaire de spécialistes et acteurs de terrain militants.

Pour autant, la précarité énergétique et la prise en compte des enjeux socioéconomiques ne constituent

pas un sujet en soi de la transition, mais plutôt un sujet transversal. On a pu constater déjà que cette transversalité porte un risque de dilution dans le débat, comme dans la mise en œuvre concrète des politiques menées en la matière. C'est pourquoi la manière dont s'organisera la gouvernance du sujet est primordiale.

Une gouvernance faisant système : les mesures proposées ne seront pleinement efficaces que si elles sont considérées comme un ensemble de propositions cohérentes et intégrées dans un plan

national de lutte contre la précarité énergétique. Un service public de la rénovation énergétique doit être fondé sur des engagements nationaux forts concernant les ménages en incapacité d'investir dans la transition. Ce service public sera d'autant plus fort qu'il s'inscrira dans une gouvernance locale évitant de «réinventer la poudre» en intégrant les dispositifs existants et les échelles territoriales pertinentes.

**Bertrand Lapostolet,  
Fondation Abbé Pierre**

# L'observatoire national de la précarité énergétique, en quête de données pour mieux connaître, suivre et traiter le phénomène

**Dans le cadre du plan national de lutte contre la précarité énergétique et en parallèle des dispositifs d'aide, l'observatoire national de la précarité énergétique (ONPE) a été mis en place en mars 2011, présidé par Jérôme Vignon, président de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale et financé par l'ADEME, EDF, GDF SUEZ, le Médiateur National de l'Energie, l'Union Sociale pour l'Habitat .**



La mise en place d'un observatoire national de la précarité énergétique doit répondre à deux principaux objectifs :

- qualifier et mesurer le phénomène de précarité énergétique dans le temps et l'espace national afin de mieux le prévenir et le traiter par des dispositifs adaptés ;
- assurer le suivi et l'évaluation des aides publiques et privées apportées aux ménages qui connaissent des difficultés à régler leurs factures d'énergie.

Pour assurer la première mission, il convient d'inventer de nouveaux indicateurs plus près des situations réelles de restriction que le seul taux d'effort énergétique à 10% ne peut traduire et qui n'a actuellement qu'un caractère indicatif. Par des indicateurs plus complets inspirés de scientifiques anglais (Moore, Hills), il s'agit d'apprécier la situation économique des ménages français qui doivent consommer et donc régler un montant de dépenses théoriques pour atteindre un niveau de confort convenable dans un logement donné. Ceux qui basculent inéluctablement sous le seuil de pauvreté sont alors en précarité énergétique. Car c'est au prix de fortes restrictions sur des postes de dépenses contraintes, comme le confort thermique ou l'alimentation, qu'ils évitent l'endettement, mais pas le froid, les moisissures, les maladies respiratoires, ni l'exclusion sociale.

Pour parvenir à cette approche innovante, l'ONPE aurait besoin de statistiques nationales qui permettent un suivi régulier, annuel si possible, et géo-localisé de ces ménages. En l'état actuel des connaissances, ces conditions ne peuvent pas être remplies en raison d'une part de l'intervalle entre deux enquêtes nationales (1996/2002/2006/2013), et d'autre part en l'absence de diagnostics thermiques réalisés sur l'ensemble du parc de logements. Les statistiques nationales ne disent rien des consommations individuelles ou collectives qui devraient permettre aux occupants d'accéder à un niveau de confort normatif. Pour combler ces lacunes, l'ONPE aura recours à des outils de modélisation, dans l'attente des résultats de la prochaine enquête Phebus\* qui croisera sur un échantillon de 5 000 ménages leur situation économique et la qualité du bâtiment, et dans l'espoir que cette dernière puisse se renouveler avec régularité pour asseoir la robustesse des résultats et en assurer le suivi.

Pour assurer sa seconde mission, l'ONPE a sollicité l'ensemble des partenaires de l'Observatoire afin de recueillir des bases de données qui permettent non seulement de quantifier les bénéficiaires des aides mais surtout de les qualifier. Il s'agit d'apprécier le recouvrement entre les ménages précédemment décrits comme étant en précarité énergétique et les bénéficiaires concernés par des aides à la personne et / ou à la pierre, ce qui est une

première forme d'évaluation des politiques publiques. Actuellement cinq organismes nationaux se sont engagés formellement à fournir les données nécessaires à l'alimentation de l'Observatoire : l'Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat (ANAH), l'Union Nationale des CCAS (UNCCAS), la Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies (FNCCR), le Médiateur de l'Énergie (MNE) et la Croix Rouge Française.

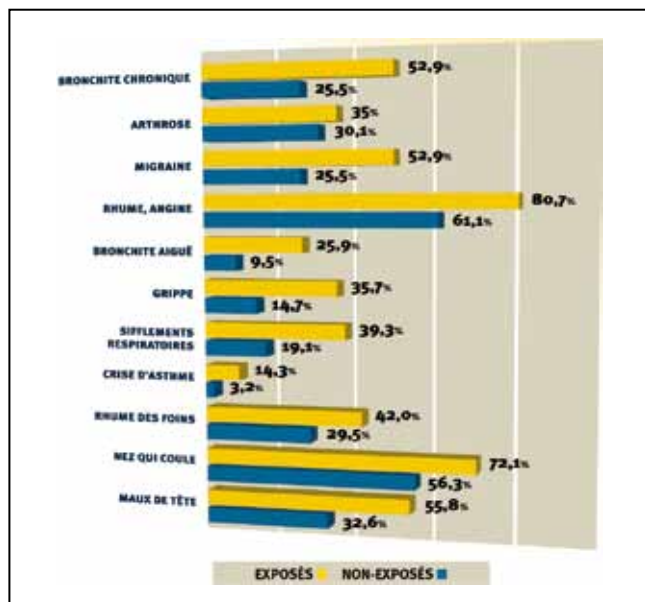
Pour rappel, l'enjeu de l'Observatoire national de la précarité énergétique est d'apporter à terme aux décideurs politiques des éléments de connaissance qui leur permettent d'évaluer l'efficacité et l'efficience des dispositifs en place et de réorienter les politiques menées, afin d'aider les plus vulnérables à faire face au coût des énergies (carburant compris). Ainsi la mutualisation de données existantes (ou à collecter) permettrait de mieux appréhender la pluralité des situations de précarité et vulnérabilité énergétiques. Les logiques concurrentielles portées par des jeux d'acteurs dans un contexte de marché tendu et de crise économique ne doivent pas freiner les ambitions que se sont fixées les principaux porteurs de l'Observatoire national de la précarité énergétique. Il appartient désormais à chaque partenaire de contribuer à la réussite de ce projet d'envergure nationale.

**Isolde Devalière, responsable du pilotage scientifique de l'ONPE**

\* Enquête lancée par le Commissariat Général au Développement Durable (CGDD, SOeS)

# Étude sur les liens entre précarité énergétique et santé dans l'Hérault

**Face aux situations de précarité énergétique, les travailleurs sociaux d'une part, les professionnels de l'autre, se posent régulièrement la question de l'impact de ces situations sur la santé de la population : le fait de vivre dans des logements insuffisamment chauffés aggrave-t-il la santé de ces habitants, au-delà des conséquences sanitaires mieux connues de la pauvreté ?**



Source : Étude CREAL-ORS LR, GEFOSAT Hérault - 2012

Il ne paraît pas évident, dans nos approches récentes du phénomène, de faire le lien entre les problèmes de précarité énergétique et les questions de santé publique. Alors que la Grande-Bretagne, l'un des pays les plus avancés sur ces politiques, a eu dès les années 90 la question sanitaire comme axe d'alerte, de travail et de priorisation de ses actions, la France manque de travaux sur ce lien. Diverses études, menées notamment au sein de l'Organisation Mondiale de la Santé (Étude LARES des Dr. Ezratty et Ormandy, chercheurs français et britanniques) ont mis en avant le fait que «la surmortalité hivernale était fortement liée aux caractéristiques du logement» ainsi qu'à un ensemble de pathologies (asthme, maladies respiratoires, etc.). Le phénomène de surmortalité hivernale est très souvent cité dans diverses études et rapports mais les approches restent insuffisantes et limitées au regard par exemple des études sur l'impact de la canicule de 2003 avec ses 15 000 décès. Le projet européen Énergie et Précarité Énergétique en Europe (EPEE, 2006-2009) a contribué à faire connaître ces travaux,

notamment à l'occasion du séminaire du 8 octobre 2009 à Paris, où l'étude britannique présentée par le Dr. Christine Liddell a mis en évidence les économies sur les dépenses de santé imputables aux travaux d'amélioration thermique des logements. Le réseau RAPPEL s'est saisi de cette question en 2010 en organisant la première édition de ces journées «d'experts» avec le Dr Ezratty et le Dr Squinazi, chef du service d'hygiène de la ville de Paris.

Convaincus de l'enjeu majeur dans la lutte contre la pauvreté énergétique à travailler à partir de l'entrée sanitaire, la Fondation Abbé Pierre a initié un projet d'étude en collaboration avec le CREAL-ORS Languedoc-Roussillon et GEFOSAT.

L'étude, lancée en septembre 2011, a été réalisée grâce à la contribution des travailleurs sociaux du Conseil Général de l'Hérault et du CCAS de Montpellier. Le dispositif FATMEE (Fonds d'Aide aux Travaux de Maîtrise de l'Eau et de l'Énergie) a servi de terrain à l'étude pilote sur le territoire de l'Est Héraultais. Elle a reçu le soutien financier de la Région, de l'ARS<sup>[1]</sup> et de l'ADEME Languedoc-Roussillon

## Méthodologie / Population étudiée

Cette étude pilote sur le territoire français a pour objectif de décrire les effets de la précarité énergétique sur la santé et d'identifier en quoi cette forme particulière de précarité est un facteur aggravant pour l'état de santé des personnes qui y sont confrontées.

L'étude est de type transversale, ménages exposés / non exposés. Elle permet de comparer deux groupes de personnes :

– le groupe exposé à la précarité énergétique : les personnes qui ont recours aux services sociaux pour des problèmes de précarité énergétique (factures d'énergie impayées, demandes de relogement liées aux difficultés à se chauffer, etc.) et suivis dans le cadre du programme FATMEE ;

– le groupe non exposé : les personnes ayant recours aux services sociaux pour d'autres motifs et non exposés à la précarité énergétique (pas de factures d'énergie impayées et pas de sensation de froid dans le logement en hiver)

Le recueil d'information est basé sur différents questionnaires : un questionnaire décrivant le logement, un autre décrivant l'état de santé de chaque personne vivant dans le logement et des enfants de moins de 16 ans. Le questionnaire santé comporte l'échelle de santé perçue de Duke<sup>[2]</sup> permettant de construire un score général et des scores par dimensions.

Les ménages de 167 logements ont participé à l'étude, 98 logements de personnes exposées et 69 logements de personnes non exposées. Au total, 356 personnes ont été enquêtées, 236 adultes et 120 enfants.

Cette étude montre que l'état de santé des personnes en situation de précarité énergétique apparaît plus dégradé que celui des personnes qui n'y sont pas soumises. Ces différences persistent une fois prises en compte celles de l'âge, du niveau de pauvreté ou du tabagisme entre les deux groupes, qui auraient pu, en elles-mêmes expliquer des différences d'état de santé.

Des écarts persistent également après prise en compte de marqueurs de la dégradation des logements comme les moisissures : cela montre que, y compris dans un logement dégradé, la précarité énergétique accroît les problèmes de santé. Ce travail était une étude pilote destinée à tester une méthodologie expérimentale : les résultats montrent que cette dernière est applicable et les résultats attendus ont pu être trouvés. Une réplique de l'étude est en cours à Douai (Nord) en partenariat avec la Fondation Macif et le Pact du Douaisis.

Le rapport complet de cette étude et la synthèse des résultats sont disponibles sur les sites internet :

- du CREAL-ORS Languedoc-Roussillon : [www.creaiorslr.fr](http://www.creaiorslr.fr)
- de l'association GEFOSAT : [www.gefosat.org](http://www.gefosat.org)
- du réseau RAPPEL : [www.precarite-energie.org](http://www.precarite-energie.org)
- de la Fondation Abbé Pierre : [www.fondation-abbepierre.fr](http://www.fondation-abbepierre.fr)

**Sandrine Burési, Gefosat & Véronique Stella, Fondation Abbé Pierre**

[1] Agence régionale de la santé.

[2] L'échelle de santé perçue de Duke est un instrument d'évaluation de la qualité de vie, qui permet à partir de 17 questions combinées entre elles d'obtenir différents scores de santé. Chaque score est normalisé de 0 (score le moins bon) à 100 (qualité de vie optimale), sauf pour les scores d'anxiété et de dépression pour lesquels 0 correspond à une qualité de vie optimale.



# Les réglementations actuelles répondent-elles à la problématique de la précarité énergétique ?

Les conclusions du groupe de travail du Grenelle étaient sans équivoque : il est possible en France de louer à peu près n'importe quoi. Près de la moitié du parc de logements se situe dans les catégories E, F et G du DPE<sup>[1]</sup>. L'énormité des consommations représentées par ces classifications rend souvent impossible un accès à un confort normal et nécessaire.

Changer cet état de fait ne sera pas simple, mais passera sans doute par la consolidation de ce qu'on appelle un « droit à louer ». Cette notion est récente en France : elle est apparue avec le décret « logement décent »<sup>[2]</sup> dans le cadre de la loi SRU (2000). Pour les propriétaires occupants, il n'existe rien de tel pour le moment, hors les éventuelles notions d'insalubrité.

Que l'on considère la définition de la décence ou celle de l'insalubrité, la prise en compte de qualité thermique y est minime, voire inexistante.

## Faire évoluer la décence

Le décret sur la décence précise que le logement doit être équipé d'« une installation permettant un chauffage normal, munie des dispositifs d'alimentation en énergie et d'évacuation des produits de combustion et adaptée aux caractéristiques du logement ». La normalité semble être considérée ici en fonction de la capacité de l'installation à atteindre une température de 19°C, conforme à la réglementation<sup>[3]</sup>, mais ne précise pas si ce confort doit être obtenu à un « coût raisonnable ».

L'usage même de la notion de décence est limité. Elle ne sert au locataire que pour demander à son propriétaire des améliorations, et si la demande est rejetée, elle ne peut être traitée qu'au tribunal.

Il paraît donc à la fois nécessaire d'introduire la qualité thermique du logement dans la définition de la décence, mais aussi d'étendre cette notion à un « permis de louer » qui pourrait être adossé à l'éligibilité aux allocations logement, à une contrainte fiscale (bonus/malus sur les impôts fonciers ou les rendements locatifs par exemple) ou à l'obligation de rénover.



© Marc Gouby et la Fondation Abbé Pierre

Ne pas renforcer cette notion de droit à louer, c'est courir le risque de reléguer systématiquement les familles les plus fragiles dans les logements les plus mauvais (les « passoires thermiques »); à l'inverse, la renforcer trop brutalement, c'est courir le risque de décourager les propriétaires de ces logements à les mettre en location.

Il faut donc progressivement consolider la législation en annonçant l'objectif à terme, mais également inciter les bailleurs à laisser leurs logements sur le marché en renforçant, par exemple, les contraintes sur les logements vacants. Il faut aussi bien sûr accompagner les propriétaires vers l'amélioration thermique des logements.

## Prévenir l'insalubrité

Les questions de santé et de qualité du logement amènent également à interroger la notion d'insalubrité. L'impact sanitaire de la précarité énergétique commence tout juste à être dévoilé en France mais, chemin faisant, il est probable que nous arrivions au constat de nos voisins anglais : celui d'un problème important de santé publique.

La grille d'évaluation de l'insalubrité, revue en 2003<sup>[4]</sup>, fait bien référence à l'isolation thermique, mais avec une cotation plutôt faible au regard de l'enjeu. D'autres points concernant la précarité énergétique apparaissent, tels que l'humidité et la

présence de moisissures. Ces éléments sont souvent le résultat de la mauvaise qualité thermique, mais font surtout le constat a posteriori que le logement aurait dû être mieux isolé.

L'insalubrité est un état de fait. La prévention de l'insalubrité consisterait à renforcer la prise en compte de la thermique en amont, comme le cite l'OMS : « L'option politique la plus efficace consiste à s'attaquer à la cause du problème et améliorer l'efficacité énergétique des logements afin d'alléger le coût du maintien à des températures saines et confortables. Cela permettrait de réduire la surmortalité et la mauvaise santé, les demandes faites aux services de santé, et la contribution au changement climatique par l'utilisation d'énergie domestique ».

Règlementations, incitations, obligations, dans quel ordre doit se faire le travail de mise à niveau du parc de logements ? En combien d'années les plus modestes profiteront-ils de ces améliorations ? Quelle nouvelle fracture énergétique les énergies de demain risquent-elles de dessiner ? Le débat sur la transition énergétique doit s'attacher à se poser ces questions et y répondre. La précarité énergétique est au cœur de la transition. Ne pas forcer le changement revient à ne rien faire ou aggraver la situation.

**Franck Dimitropoulos, BCE**

[1] Diagnostic performance énergétique

[2] Décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002

[3] Code de la construction Art. R-131-20

[4] circulaire N°DGS/SD7C// DGUCH/IUH4/293 du 23 juin 2003

Le traitement de la précarité énergétique nécessite des moyens, certainement importants, mais surtout très divers. Sans vouloir être exhaustif et juste pour mettre en perspective quelques aspects qui peuvent paraître déjà pris en compte, nous avons demandé à des spécialistes de préciser les limites et besoins sur trois exemples.



### **Le bouclier énergétique, par Bertrand Lapostolet de la Fondation Abbé Pierre**

Les dépenses contraintes (logement et des fluides) ont atteint la moitié du budget des ménages pauvres et modestes.

S'il faut agir résolument sur les causes en réhabilitant les logements, il est urgent d'en traiter en parallèle efficacement les effets. Bien plus que sur le risque d'impayé d'énergie, c'est bien en priorité sur les pratiques de privation qu'il faut agir, et sur les impacts humains, sociaux, sanitaires et donc économiques que l'insuffisance des réponses actuelles entraîne.

Les tarifs sociaux de l'énergie constituent une réponse insatisfaisante à plusieurs titres : stigmatisation, insuffisance de réduction de facture au regard des coûts de chauffage, exclusion des ménages qui se chauffent avec d'autres énergies que l'électricité et le gaz naturel, soit un quart environ de nos concitoyens.

Les aides personnelles au logement contiennent déjà une réponse pertinente, qui nécessite d'être adaptée et réévaluée pour constituer une alternative : le forfait de charges. Cette disposition peut être mise en œuvre rapidement (renforcement du forfait, élargissement des bénéficiaires), pour être affinée ensuite et constituer un déclencheur des interventions sur le bâti (base pour la détection). Ce système constitue enfin à terme un outil pertinent de solidarité nationale car c'est le seul permettant d'intervenir sur les différentes dimensions de la dépense contrainte des ménages.



### **L'accompagnement des ménages dans la réalisation des travaux, par Jean-Marc Prieur de la fédération des PACT**

La qualité de l'assistance aux particuliers proposée au sein des dispositifs opérationnels d'aide aux travaux d'amélioration thermique est une clé du succès de tout programme visant à lutter efficacement contre la précarité énergétique.

La prise en compte globale de la majorité des situations de ménages en précarité énergétique nécessite une ingénierie sociale, technique et financière renforcée et adaptée à chaque situation.

Compte tenu notamment de la fragilité des personnes, ces missions doivent être dédiées à des opérateurs compétents, sans but lucratif et à ce titre agréés par le Préfet. La constitution d'une équipe projet pluridisciplinaire est une condition essentielle de réussite de toute action ayant pour objectif la réalisation de travaux d'amélioration thermique dans les logements occupés par des ménages de condition modeste.

Malheureusement, force est de constater que trop souvent ces missions d'intérêt général ne sont pas reconnues dans leur complexité et par conséquent pas assez rémunérées.

Pour les associations, il devient urgent de faire reconnaître la spécificité et la pertinence de ces actions pour qu'enfin les programmes dédiés à la précarité énergétique soient à la hauteur de cet enjeu de société.



### **La prise en compte des travaux non énergétique, par Jean-Marc Marichez de Habitat & Développement Nord-Pas-de-Calais**

Dans un projet d'amélioration des conditions de vie dans un logement, la rénovation thermique fait certes partie des travaux à engager mais s'intègre dans l'ensemble du projet. En tant qu'opérateur, notre premier travail de diagnostic est de dégager des priorités : clos et couvert, sécurisation de l'occupant et limitation des risques pour sa santé. L'autre limite est, bien sûr, le coût global des travaux : les possibilités financières de la famille et le montant maximal des aides cumulées imposeront certains choix qui ne seront pas forcément ceux de l'amélioration thermique. À titre d'exemple, chez une famille de 10 personnes (3 générations) nous allons prioriser la création d'une chambre afin de réduire la promiscuité, traiter la toiture (100m<sup>2</sup>) et son isolation et éliminer les risques liés aux chauffages (charbon et électricité) coûteux et dangereux, en proposant un chauffage central et, si possible, mettre à neuf l'installation électrique et à cette occasion isoler les murs extérieurs. Intervenir chez une famille avec un budget travaux très limité nécessite de calibrer l'équilibre délicat entre amélioration du confort, de la sécurité et des performances techniques du logement.

**Ces trois regards montrent bien la nécessaire complémentarité de l'approche, les moyens nouveaux qui ne seront efficaces que s'ils «font système».**

**Les premières actions de lutte contre ce que l'on appelle aujourd'hui officiellement précarité énergétique ont émergé, dès les années 1990, d'initiatives «de terrain». Les premiers constats et actions autour de la précarité énergétique ont donc émergé très localement, et au croisement (donc à la marge) de préoccupations diverses.**

Longtemps donc, et jusqu'encore très récemment –la définition légale de la précarité énergétique dans la loi date de 2010–, la mise en place de dispositifs de lutte contre ce phénomène a été portée par la bonne volonté d'acteurs et de financeurs locaux (au premier rang desquels la Fondation Abbé Pierre et l'ADEME), dans le cadre d'expérimentations diverses.

Aujourd'hui, avec plusieurs millions de familles concernées, il est temps de sortir de ce déploiement majoritairement «expérimental» et de mettre le cap vers des actions de masse, qui font système.

### De quoi parle-t-on ?

À supposer que les moyens existent, un plan national de lutte contre la précarité énergétique ne pourrait fonctionner de manière opérationnelle qu'en y intégrant une déclinaison locale. L'expérience difficile du programme «habiter mieux» doit servir de leçon. Le principe est d'avoir un ensemble de dispositifs sur le terrain qui s'emboîtent pour couvrir les divers enjeux de la précarité énergétique :

- diversité des statuts d'occupation et des situations sociales ;
- diversité des conditions techniques, y compris en tenant compte de la «profondeur» des actions possibles (Habiter Mieux, ARA\* ou des petits travaux en attendant de pouvoir aller plus loin) ;
- diversité des compétences portées par les multiples échelles territoriales d'action publique ;
- diversité des acteurs à sensibiliser, voire à former (travailleurs sociaux, artisans, agents de collectivités locales, banquiers, professionnels de la santé...)

\* Auto-réhabilitation accompagnée

La mobilisation doit donc être complète et locale, des collectivités aux associations en passant par les professionnels du bâtiment, et bien sûr le public. Le maillage doit être suffisamment fin pour coordonner les acteurs de terrain, et suffisamment volumineux pour pouvoir mobiliser des compétences et trouver des économies d'échelle.

L'attention et les moyens dédiés à l'ingénierie (au sens très large – détection, accompagnement, animation...) doivent eux aussi être à la hauteur des enjeux, si l'on veut que les crédits dégagés pour des travaux soient effectivement utilisés chez et par les ménages ciblés.

C'est là l'un des leitmotiv des SLIME (services locaux d'intervention pour la maîtrise de l'énergie) : remettre l'ingénierie et l'accompagnement au cœur des dispositifs de lutte contre la précarité énergétique.

### Un besoin d'«assemblage» à l'échelle locale

Le SLIME constitue un guichet unique local (ou plateforme) de prise en charge des situations de précarité énergétique, quel que soit le statut d'occupation des ménages. L'objectif d'un SLIME est d'intervenir rapidement et massivement auprès des ménages en difficulté dans leur gestion de l'énergie, en trois étapes :

- organisation de la chaîne de détection : sensibiliser et impliquer l'ensemble des «donneurs d'alerte» locaux en leur proposant une procédure simple de signalement des situations préoccupantes rencontrées dans le cadre de leur activité ;
- réalisation de visites à domicile systématiques : établir un diagnostic sociotechnique de la situation des ménages détectés, et leur fournir gratuitement des conseils et des petits équipements d'économie d'eau et d'énergie ;
- orientation des ménages vers des solutions durables : mobiliser et impliquer les acteurs du territoire qui détiennent des solutions pour améliorer la situation

énergétique des ménages visités (travaux, médiation, ou accompagnement social).

Pour que cela fonctionne et vu les multiples compétences requises, il faut raisonner en assemblage. Il paraît peu efficace que l'ensemble des missions soit attribué à une seule structure. Il faut donc un animateur territorial, un «pilier» au niveau, ou proche, du donneur d'ordre, qui articule l'ensemble du plan et des réseaux formels ou informels à structurer : réseau des «donneurs d'alerte» pour la détection des ménages ; réseau des structures qui peuvent accompagner les ménages vers des solutions diverses (techniques, juridiques, budgétaires...) ; réseau d'artisans locaux référencés, proposant des prix planchers, des devis rapides, et une approche globale des économies d'énergie...

Ces réseaux doivent se connaître et pouvoir être sollicités facilement. C'est sans doute là le travail central de l'animateur SLIME.

Le cahier d'acteur collectif sur la précarité énergétique portés par plusieurs associations et ONG dans le cadre du débat national sur la transition énergétique demande que, parmi les 500 000 rénovations annuelles annoncées par le Président de la République, 200 000 soient engagées prioritairement chez des ménages modestes (au titre de la transition énergétique, donc des chantiers ambitieux). Il faut ajouter à cet objectif les situations qui ne trouvent pas de solution d'envergure, et nécessitent donc des réponses «intermédiaires».

La «cible» est donc de l'ordre de 300 000 logements détectés et évalués. Sur les 27 680 000 résidences principales, cela représente 1 % du parc chaque année... et un besoin de financement public conséquent. Mais aussi de nombreux chantiers, de nombreux emplois, et de nombreuses économies en perspective.

**Marie Moisan, CLER - Réseau pour la transition énergétique**

**En savoir plus sur les SLIME : [www.lesslime.fr](http://www.lesslime.fr)**

# La transition énergétique allemande et le débat sur la précarité énergétique

Largement approuvée par l'opinion publique allemande, la transition énergétique (*Energiewende*) implique des transformations majeures du secteur de l'énergie. La question de la précarité énergétique, qui fut longtemps ignorée en Allemagne, est apparue en marge de la *Energiewende*, dans un contexte de hausse des factures d'électricité des ménages.

## Le choix de la sortie du nucléaire

La transition énergétique allemande a été initiée en 2000 par la décision du gouvernement fédéral de se désengager du nucléaire. La coalition gouvernementale en place depuis 2005 a d'abord décidé de prolonger la durée d'exploitation des centrales. Mais après l'accident de Fukushima, un plan de sortie du nucléaire d'ici 2022 et de développement massif des énergies renouvelables a été adopté. Désormais, le terme «transition énergétique» fait référence à cette décision, alors que la transition a commencé il y a plus de 10 ans.

## Les coûts de la *Energiewende*

Depuis l'été 2012, les coûts de la transition énergétique font débat. En effet, le développement des renouvelables se traduit par une contribution payée sur les factures d'électricité, et qui représente la différence entre le prix du marché de gros et le tarif d'achat des énergies renouvelables. Cette contribution est passée de 0,69 ct€/kWh en 2005 à 5,25 ct€/kWh en 2013, soit 18,3% du prix d'électricité des ménages. Ceci dans un contexte où les énergies sont déjà lourdement taxées.

Du coup, des voix critiques se font désormais entendre car les ménages les plus démunis assument un poids financier disproportionné par rapport aux autres consommateurs (ménages plus aisés ou industriels, dont certains sont exemptés de la contribution).

## Les aides apportées par le système social

Bien que le gouvernement allemand n'ait pas officiellement reconnu la précarité énergétique comme un enjeu de société, des aides existent pour permettre aux ménages démunis de satisfaire leurs besoins en énergie. Les coûts du chauffage et

de l'eau chaude sanitaire sont pris en charge pour les ménages bénéficiant des aides sociales (soit 3,3 millions de ménages), chaque commune définissant un seuil de coûts «raisonnables». Cette aide est en moyenne de 54€/mois par ménage. À cela s'ajoute un forfait versé aux ménages pour subvenir à leurs besoins, dont une partie est destinée à l'énergie (cuisson et usages spécifiques d'électricité). Pour 2013, ce forfait «énergie» est estimé à 30,56€/mois.

## Les actions en matière d'efficacité énergétique

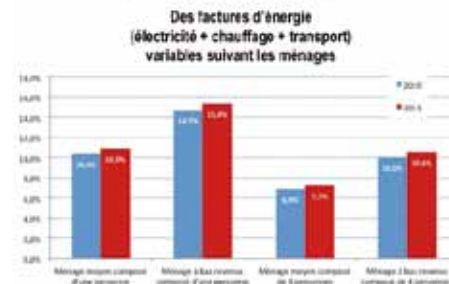
Parmi les programmes d'efficacité énergétique d'échelle nationale, un seul s'adresse aux ménages à faibles revenus: le programme *Stromspar-Check* initié par l'ONG Caritas. Destiné aux bénéficiaires d'aides sociales, il comprend un diagnostic et des conseils pour réduire les consommations d'énergie et d'eau. Depuis 2008, 70 000 ménages dans plus de cent villes en ont bénéficié. Les économies réalisées sont estimées à 133€/an par ménage.

## L'évolution récente: le rôle des initiatives locales

Certaines associations de consommateurs (*Verbraucherzentralen*) ont initié des programmes d'aide aux personnes en précarité énergétique. En Rhénanie-du-Nord-Westphalie, un programme a été lancé sur huit communes en coopération avec les acteurs locaux (fournisseurs d'énergie, pôles emploi, Caritas). Il offre un service de consultation juridique et budgétaire, notamment en cas de difficultés de paiement.

À Berlin, un groupement d'associations locales, le *Berliner Energietisch*, milite en faveur d'un référendum pour recommunaliser le réseau électrique et créer une entreprise municipale. Une proposition de loi a été faite à l'échelle du *Land* qui comporte,

## Les budgets énergétiques des ménages allemands



en plus d'objectifs démocratiques (référendum) et écologiques, un volet précarité énergétique. Parmi les mesures proposées, on trouve la garantie de la fourniture d'énergie à tous les consommateurs (c'est-à-dire l'interdiction des coupures) et des programmes de rénovation thermique en faveur des ménages défavorisés.

Ute Dubois, ISG, Paris  
Ines Mayer, EIFER, Karlsruhe

## Pour aller plus loin sur le net

- > Dans le cadre du débat national sur la transition énergétique (DNTE), le Ministère du Développement Durable a mis en place un site officiel pour suivre l'actualité (auditions, débats locaux, contributions diverses): [www.transition-energetique.gouv.fr](http://www.transition-energetique.gouv.fr)
- > Les ONG représentées dans le conseil national du DNTE ont elles aussi créé un site dédié: <http://transitionenergetique.org/>
- > Le cahier d'acteurs collectif sur la précarité énergétique, co-signé par plusieurs ONG et Associations, et versé au DNTE est téléchargeable sur le site du RAPPEL: [www.precarite-energie.org/La-precarite-energetique-dans-le.html](http://www.precarite-energie.org/La-precarite-energetique-dans-le.html)
- > Site d'information et boîte à outils face à la crise annoncée du pétrole: [www.transition-energie.com](http://www.transition-energie.com)

Les animateurs du réseau :  
Franck Dimitropoulos:  
b-c-e@orange.fr  
Marie Moisan:  
marie.moisan@cler.org

[www.precarite-energie.org](http://www.precarite-energie.org)

Pour nous écrire: Réseau RAPPEL  
CLER, 2 B rue Jules Ferry  
93 100 Montreuil

Focus Précarité énergétique N°11,  
Mai 2013  
Bulletin d'information du Réseau RAPPEL

Comité de rédaction:  
M. Moisan, F. Dimitropoulos



Ont contribué à ce numéro : Sandrine Burési,  
Raphaël Claustre, Isolde Devalière, Nicolas  
Hulot, Bertrand Lapostolet, Jean-Marc Marichez,  
Ines Mayer, Jean-Marc Prieur, Véronique Stella.

Conception et réalisation graphique: L'Atelier/Fred Dupuis



Imprimé à 1 800 exemplaires sur papier recyclé et diffusé auprès des conseils généraux, CAF, ARS, DREAL, Délégations ANAH, CCAS des villes de plus de 50 000 habitants, DDCSPP, MSA, correspondants Ademe, Préfectures, membres du réseau Rappel.

Avec le soutien de :

