



FOCUS

PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

L'Europe, en action face à la précarité énergétique ?

AU SOMMAIRE

L'EUROPE DEMAIN, ACTEUR MAJEUR DE LA LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE ?

P.2 Réglementation européenne et précarité énergétique : histoire d'une prise en compte très progressive.

PETIT TOUR D'HORIZON CHEZ NOS VOISINS EUROPÉENS

P.4 Stratégies de lutte contre la précarité énergétique au Royaume-Uni

P.5 Lutte contre la précarité énergétique en Belgique : allons sur le terrain !

P.6 Un aperçu de la pauvreté énergétique en Grèce

P.7 Précarité énergétique en Croatie : état des lieux et solutions

P.8 L'ONPE EN PLEINE EFFERVESCENCE

ÉDITORIAL



Donner à chaque citoyen, quels que soient ses moyens, les solutions pour réduire sa consommation énergétique et améliorer sa qualité de vie.

Pour les personnes qui n'ont pas accès à l'énergie ou qui ne bénéficient pas d'un confort minimum dans leur logement, les réponses appropriées, abordables et respectueuses de l'environnement doivent être trouvées en nouant des partenariats innovants avec des entrepreneurs sociaux. Leur agilité, leur connaissance des populations, leur innovation et l'accompagnement qu'ils déploient sont primordiaux.

La clé réside dans l'élaboration de projets dans les territoires et de parcours mêlant solutions d'efficacité énergétique, philanthropie, investissement solidaire et mécénat de compétences. Cette complémentarité permet de développer des collaborations quel que soit le niveau de maturité du projet.

Dès 2014, Schneider Electric a déployé des initiatives au niveau européen pour mieux comprendre et agir face à ce phénomène grandissant de la précarité énergétique.

Dans le cadre d'un appel à projets européen « innovations sociales pour lutter contre la précarité énergétique » co-créé par la Fondation Schneider et Ashoka, 28 entrepreneurs sociaux de 10 pays sont suivis au sein d'un programme d'accélération de 3 mois. En France, en particulier, le réseau Eco-Habitat est accompagné autour de la mise en place d'un contrat à impact social, avec l'ANAH et d'autres partenaires.

La Fondation Schneider Electric a, d'autre part, rejoint le Fonds de Dotation les Petites Pierres créé par la Fondation Somfy. Plateforme de crowdfunding solidaire dédiée au mal-logement, « les Petites Pierres » contribue aux financements d'actions simples et de proximité pour redonner de la dignité à chacun. Lancée il y a 4 ans, avec plus de 150 projets financés et plus de 1 700 000 euros collectés, elle affiche un taux de réussite des campagnes de 96%. Un appel à projets dédié à la précarité énergétique est actuellement proposé sur la plateforme.

Pour aller plus loin sur le sujet, des actions fortes de plaidoyer sont indispensables. Au niveau européen, de 2016 à 2017, la Fondation Schneider et la Fondation du Roi Baudouin se sont alliées à EPC (European Policy Center) pour proposer des thématiques sur la précarité énergétique avec des politiques européens, entreprises, ONG,

syndicats... Si en Europe peu de pays ont défini ou mis en place des actions et mesures spécifiques, la mobilisation s'accroît avec le lancement notamment de l'Observatoire Européen de la Précarité Énergétique en janvier 2018.

La loi de transition énergétique pour la croissance verte, fait de la lutte contre la précarité énergétique l'un des objectifs de la politique du pays, au même titre que l'indépendance énergétique. Elle entend garantir la cohésion sociale et territoriale en assurant « un droit d'accès de tous les ménages à l'énergie sans coût excessif au regard de leurs ressources ». Toutefois, cette politique ambitieuse, comme le précise le collectif « Renovons ! » (www.renovons.org) dont la Fondation est partie prenante, manque encore aujourd'hui d'une organisation adaptée, de moyens et de structuration. Le cadre législatif mis en place doit s'accompagner de dispositifs concrets permettant de structurer l'offre de rénovation énergétique complète à destination de tous les ménages (du pilotage des consommations aux travaux sur le bâti), ainsi que de mesures spécifiques à destination des ménages modestes et très modestes, locataires ou propriétaires. Les ménages modestes doivent bénéficier de rénovations énergétiques de la meilleure qualité possible. C'est en assurant une rénovation répondant aux enjeux de consommation d'énergie, de santé et de sécurité électrique qu'ils verront leur condition de vie se transformer.

Investir dans la rénovation énergétique constitue une formidable opportunité de conjuguer immédiatement sur le long terme bénéfices sociaux, environnementaux, mais aussi économiques et sanitaires.

Gilles Vermot Desroches, Directeur Développement Durable et Délégué Général de la Fondation et Patricia Benchenna, Directrice Philanthropie et Fondation, Schneider Electric

Présent dans plus de 100 pays, Schneider Electric est le spécialiste de la gestion d'énergie et des automatismes. L'ambition de l'entreprise dans la société est de contribuer à limiter le réchauffement climatique à 2° maximum et à réduire la fracture énergétique avec éthique et responsabilité.

Réglementation européenne et précarité énergétique : histoire d'une prise en compte très progressive

On estime qu'entre 50 et 125 millions d'européens seraient confrontés à la précarité énergétique¹, sur environ 500 millions, bien qu'il n'existe pas de consensus sur le concept de « précarité énergétique » à l'échelle communautaire.

UNE PRISE EN COMPTE DU SUJET SOUS L'ANGLE DES « CONSOMMATEURS VULNÉRABLES »

La politique de lutte contre la précarité énergétique dans l'UE a globalement évolué dans le même sens que la politique énergétique : pratiquement inexistante jusqu'au milieu des années 2000, elle est devenue une composante constante de la politique de l'UE malgré les compétences partagées qui régissent sa gouvernance. La lutte contre la précarité énergétique prend ainsi sa source dans le marché intérieur de l'énergie et l'important corpus de politiques communautaires sur la protection des consommateurs dans le marché commun. La pertinence d'une politique sociale européenne a été reconnue, mais le principe de subsidiarité et l'absence d'un mandat de la Commission européenne concernant la politique sociale empêchent l'UE de développer une politique globale sur cette base.

Ce sont donc les différents volets européens concernant la libéralisation et l'harmonisation du marché intérieur de l'énergie qui ont instauré un ensemble de mesures pour protéger les « clients finals », et notamment les consommateurs vulnérables. La directive de 1996 sur la libéralisation du marché intérieur de l'énergie donne la possibilité aux Etats de l'UE d'imposer des obligations de service public aux entreprises².

Ce n'est qu'en 2003 que l'UE, dans sa nouvelle directive concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité³, reconnaît les lacunes du marché et la nécessité de protéger les droits des consommateurs vulnérables : « Il convient que les États membres prennent les mesures nécessaires pour protéger les consommateurs vulnérables dans le contexte du marché intérieur de l'électricité. Ces mesures peuvent être différentes selon les circonstances particulières de l'État membre concerné et peuvent inclure des mesures spécifiques concernant le paiement des factures d'électricité ou des mesures plus géné-

rales prises dans le cadre du système de sécurité sociale ».

C'est principalement au travers de la mise en place du marché libéralisé de l'énergie et de la nécessaire considération des « consommateurs vulnérables » que l'on trouve les prémices d'une réflexion autour de la précarité énergétique à l'échelle de l'Europe (sans que les termes ne soient mentionnés explicitement en ce sens) : les directives de 2009 sur le marché intérieur de l'électricité⁴ et du gaz⁵, intégrées au « 3^{ème} paquet énergie », imposent aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour assurer la transparence des marchés et les droits des citoyens dans le processus d'ouverture du marché, mais également de protéger le consommateur final et en particulier les usagers les plus vulnérables.

« Les États membres prennent les mesures appropriées pour protéger les clients finals et veillent en particulier à garantir une protection adéquate aux consommateurs vulnérables. Dans ce contexte, chaque État membre définit le concept de consommateurs vulnérables, en faisant éventuellement référence à la pauvreté énergétique [...]. La pauvreté énergétique est un problème croissant au sein de la Communauté. Les États membres qui sont concernés par ce problème devraient donc, s'ils ne l'ont déjà fait, élaborer des plans d'action nationaux ou d'autres cadres appropriés pour lutter contre la pauvreté énergétique afin de réduire le nombre de personnes qui sont dans cette situation. En tout état de cause, les États membres devraient garantir la fourniture d'énergie nécessaire aux clients vulnérables. Pour ce faire, ils pourraient avoir recours à une approche intégrée, par exemple dans le cadre de la politique sociale, et inclure des actions de politique sociale ou d'amélioration de la performance énergétique des logements parmi les mesures⁶. »

En tous les cas, en application du principe de subsidiarité, la Commission européenne laisse les Etats agir à leur guise.

LA DIRECTIVE SUR L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

L'arsenal législatif concernant l'efficacité énergétique représente un autre levier important dans le développement d'une politique européenne prenant en compte la lutte contre la précarité énergétique.

Notamment, la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique⁷ adoptée en 2012, en

cohérence avec le paquet énergie-climat « 3 x 20 » visant à accroître l'efficacité énergétique de 20% d'ici à 2020, pose les bases d'une politique européenne d'efficacité énergétique par l'atteinte dans chaque Etat membre, du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2020, d'un objectif d'économies d'énergie.

La directive recommande aux Etats membres la mise en place de mécanismes d'obligations mais leur laisse la liberté de définir les mesures les plus appropriées pour réaliser les économies attendues.

Ce document stipule dans son préambule que les états membres « devraient inclure, dans leur système national, des exigences ayant une finalité sociale, en particulier en vue de garantir aux clients vulnérables un accès aux avantages découlant d'une amélioration de l'efficacité énergétique » ; Il note également que les investissements en matière d'efficacité énergétique ont le pouvoir de réduire la précarité énergétique des ménages.

L'article 7 énonce par ailleurs que dans le cadre du mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique, les États membres peuvent « inclure des exigences ayant une finalité sociale dans les obligations qu'ils imposent en matière d'économies d'énergie, notamment en exigeant qu'une partie des mesures d'efficacité énergétique soit mise en œuvre en priorité en faveur des ménages en situation de précarité énergétique ou dans les logements sociaux ».

En droit français, cette directive a donné naissance au mécanisme des certificats d'économies d'énergie (CEE), puis plus récemment aux CEE « précarité énergétique ».

LA DIRECTIVE SUR LA PERFORMANCE ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS

La précarité énergétique étant intimement liée à la qualité thermique des logements, un autre champ d'application de la réglementation européenne sur la performance énergétique des bâtiments doit être analysé, même s'il n'y était jusque très récemment aucunement fait mention de précarité énergétique ou de vulnérabilité.

En la matière, la réglementation française est très largement impactée par la directive 2002/91/CE sur la performance énergétique des bâtiments⁸. Adoptée en décembre 2002, sa transcription en droit français en 2006 a donné lieu notamment aux textes encadrant :

- la construction neuve (avec une obligation de

résultat : les bâtiments neufs doivent atteindre un certain niveau de performance énergétique global, exprimé en kWh.m².an) ;

- les travaux de réhabilitation énergétique (avec une obligation de moyens pour la majeure partie des rénovations : les produits utilisés lors des rénovations doivent correspondre à des caractéristiques thermiques et une performance énergétique minimale, sans obligation de résultat global) ;
- le certificat de performance énergétique, appelé en France diagnostic de performance énergétique (DPE).

LE PAQUET « ÉNERGIE PROPRE » DE 2016 : UNE PRISE EN COMPTE EFFECTIVE DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE COMME AXE D'ACTION DANS LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE

Fin novembre 2016, un paquet législatif intitulé « Une énergie propre pour tous les européens » a été proposé par la Commission. Il vise à aligner l'UE avec ses engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris sur le climat en décembre 2015, à travers la révision de huit législations communautaires, et notamment les directives sur l'électricité, l'efficacité énergétique et la performance énergétique des bâtiments. Un certain nombre de propositions dans ce paquet législatif mentionnent explicitement la précarité énergétique.

Ainsi, la proposition de révision de la Directive sur le marché intérieur de l'électricité⁹ oblige, dans son article 5, les états membres à « assurer la protection des clients vulnérables ou en situation de précarité énergétique, d'une manière ciblée par d'autres moyens que des interventions publiques dans la fixation des prix pour la fourniture d'électricité. »

Le même texte contient une définition de la précarité énergétique :

« Les services énergétiques sont essentiels pour préserver le bien-être des citoyens de l'Union. Des systèmes adéquats de chauffage, de refroidissement, d'éclairage et d'alimentation des appareils en énergie sont indispensables au maintien d'un niveau de vie décent et de la santé.

Plusieurs facteurs qui se combinent – faibles revenus, dépenses énergétiques élevées, efficacité énergétique médiocre des logements – empêchent les ménages en situation de précarité énergétique de se procurer ces services énergétiques.

Les États membres devraient collecter les informations nécessaires afin d'avoir une estimation actualisée du nombre de ménages en situation de précarité énergétique.

L'obtention de chiffres précis à ce sujet aiderait les États membres à détecter les ménages touchés par la précarité énergétique, afin de leur fournir une aide ciblée. »

Dans une proposition de règlement sur la « gou-

vernance de l'union de l'énergie¹⁰ qui oblige les États membres à présenter un plan national intégré en matière d'énergie et de climat pour 2021-2030, la Commission européenne demande également aux États membres d'intégrer dans leurs rapports d'avancement nationaux « les objectifs généraux nationaux en rapport avec la précarité énergétique, et notamment le nombre de ménages en situation de précarité énergétique ».

La révision de la directive sur l'efficacité énergétique mentionne elle aussi à de nombreuses reprises la précarité énergétique comme axe d'action pour les États membres : « Dans le cadre du mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique, les États membres incluent des exigences ayant une finalité sociale dans les obligations qu'ils imposent en matière d'économies d'énergie, notamment en exigeant qu'une partie des mesures d'efficacité énergétique soit mise en œuvre en priorité en faveur des ménages en situation de précarité énergétique et dans les logements sociaux ;

Dans la conception de mesures alternatives de politique publique permettant de réaliser des économies d'énergie, les États membres tiennent compte de l'effet produit sur les ménages à faible revenu, y compris ceux en situation de précarité énergétique »¹¹.

Enfin, la proposition de révision de la directive sur la performance énergétique des bâtiments¹² stipule, dans l'exposé des motifs : « La performance énergétique des bâtiments a une incidence majeure sur [...] la précarité énergétique.

La présente proposition pourrait ainsi contribuer à sortir de la précarité énergétique entre 515 000 à 3,2 millions de ménages dans l'Union. »

Cette proposition exige ainsi des États membres

qu'ils établissent des stratégies de rénovation à long terme qui participent « également à l'atténuation de la précarité énergétique ».

Des progrès sensibles sont donc attendus de l'adoption de ce nouveau « paquet » de mesures, dans lesquelles la lutte contre la précarité énergétique a trouvé une place de choix, et en premier lieu une définition. A l'échelle communautaire, comme dans de nombreux pays d'Europe, la lutte contre la précarité énergétique en tant que telle en est donc encore à ses balbutiements.

La récente mise en place d'un observatoire européen de la précarité énergétique (EPOV) devrait permettre d'appréhender le phénomène à l'échelle communautaire dans les années à venir.

1. Projet EPEE – European Fuel Poverty and Energy Efficiency, 2009.

2. François BAFUIL et Rachel GUYET, « Accès à l'énergie et consommateurs vulnérables : les enjeux de la précarité énergétique en Europe », CERISCOPE Environnement, 2014, <http://ceriscope.sciences-po.fr/environnement/content/part4/acces-a-l-energie-et-consommateurs-vulnerables>

3. 2003/54/CE

4. 2009/72/CE

5. 2009/73/CE

6. Directive 2009/72/EC et Directive 2009/73/EC (articles 3)

7. 2012/27/UE

8. 2002/91/CE

9. Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité (refonte)

10. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la gouvernance de l'union de l'énergie.

11. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique.

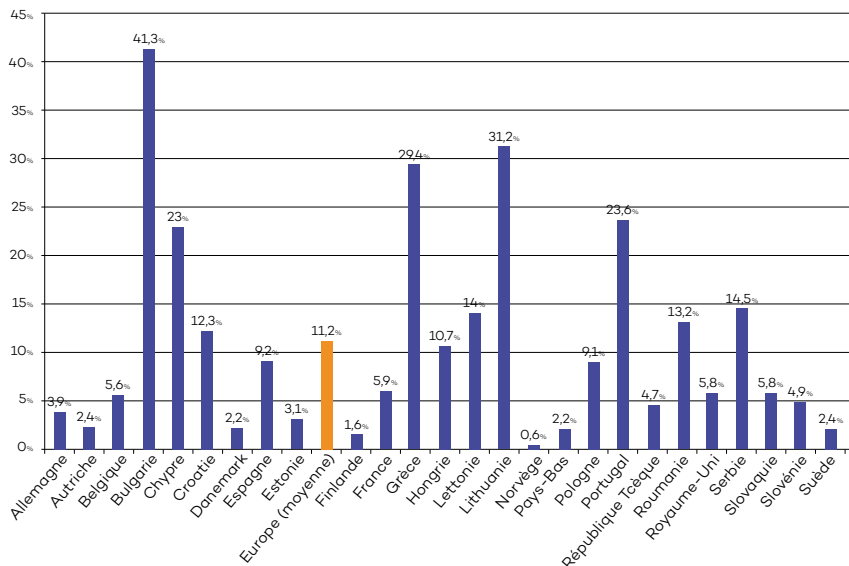
12. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2010/31/UE sur la performance énergétique des bâtiments.

Marie Moisan, CLER

Cet article est largement inspiré du texte de Bouzarovski S. (2018) *Energy Poverty Policies at the EU Level*. In: *Energy Poverty*. Palgrave Macmillan, Cham

INCAPACITÉ À CHAUFFER CONVENABLEMENT SON LOGEMENT EN EUROPE (% DE LA POPULATION PAR PAYS) - ANNÉE 2016

SOURCE: EUROPEAN STATISTICS ON INCOME AND LIVING CONDITIONS (EU-SILC)



PETIT TOUR D'HORIZON CHEZ NOS VOISINS EUROPÉENS

Stratégies de lutte contre la précarité énergétique au Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, l'action publique dans le domaine de la précarité énergétique est dévolue aux nations constitutives. Par conséquent, la définition du phénomène et les mesures prises sont différentes dans les quatre nations britanniques. Par ailleurs, la publication du rapport Hills¹ a abouti à une nouvelle définition, en Angleterre. L'indicateur BRDE (bas revenus, dépenses élevées), préconisé dans le rapport, a été adopté en 2013. Selon cet indicateur, la précarité énergétique survient lorsque les revenus du foyer sont inférieurs au seuil officiel de pauvreté après prise en compte des dépenses d'énergie et que ces dernières sont supérieures à la moyenne pour le type de foyer considéré. Les autres nations du Royaume-Uni ont conservé la définition des 10 %, utilisée précédemment par l'Angleterre : on considère comme étant en précarité énergétique tout foyer qui doit consacrer plus de 10% de son revenu à ses dépenses d'énergie. Au Royaume-Uni, on dénombre ainsi environ quatre millions de foyers en situation de précarité énergétique. Si l'on utilise la définition en vigueur dans chacune des quatre nations, on arrive à 2,5 millions de foyers en précarité énergétique en Angleterre (11,6 %), 845 000 (35 %) en Écosse, 294 000 (42 %) en Irlande du Nord et 291 000 (23 %) au pays de Galles.

Chaque nation s'est dotée de sa propre stratégie. À l'exception de l'Irlande du Nord, les objectifs d'éradication de la précarité énergétique sont déterminés par la réglementation. La Stratégie nationale de lutte contre la précarité énergétique stipule que tous les logements doivent atteindre une performance énergétique de classe C d'ici à 2030 tandis que l'Écosse fixe à novembre le délai au terme duquel la précarité énergétique doit avoir été éradiquée (un nouveau texte est en cours d'examen et devrait être prêt à l'été 2018). Le pays de Galles se fixe, quant à lui, pour objectif de résoudre ce problème d'ici à 2018. Enfin, bien qu'aucun objectif réglementaire n'ait été fixé en Irlande du Nord, cette nation dispose de sa propre stratégie, qui table sur des dispositifs réglementaires. Toutefois, de nouvelles propositions devraient être présentées lorsque l'Exécutif nord-irlandais aura été reconstitué. Chaque nation dispose de sa propre instance ad hoc pour suivre la question : en Angleterre, la Commission sur la précarité énergétique ; en Écosse, le groupe consultatif sur la précarité énergétique ; Au

Pays de Galles, le groupe de conseillers ministériels sur la précarité énergétique et, en Irlande du Nord, le groupe interministériel sur la précarité énergétique.

Alors que les stratégies dénotent des divergences d'orientation entre les nations constitutives, certaines mesures s'appliquent à tout le Royaume. Toutes les nations, sauf l'Irlande du Nord, relèvent du dispositif ECO², un dispositif par lequel les pouvoirs publics obligent les fournisseurs d'énergie à prendre des mesures d'efficacité énergétique. L'Irlande du Nord est dotée d'un programme équivalent, le NISEP³. Le programme ECO est actuellement le seul dispositif national

LA STRATÉGIE NATIONALE DE LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE STIPULE QUE TOUS LES LOGEMENTS DOIVENT ATTEINDRE UNE PERFORMANCE ÉNERGÉTIQUE DE CLASSE C D'ICI À 2030. AU RYTHME ACTUEL DES RÉNOVATIONS, IL FAUDRAIT 95 ANS POUR ATTEINDRE CET OBJECTIF.

en vigueur en Angleterre. Les nations disposent aussi de programmes financés par le gouvernement dévolu. En Écosse, c'est le Energy Efficiency Programme (programme d'efficacité énergétique), sur 15 à 20 ans. Le programme Warm Homes Wales (Foyers convenablement chauffés au pays de Galles) se compose de deux dispositifs : NEST, pour les logements du secteur privé et Arbed, pour le parc social. En Irlande du Nord, le dispositif Affordable Warmth (chauffage à prix abordable) offre des solutions de chauffage et d'isolation, et porte aussi sur le remplacement des chaudières. Plusieurs programmes locaux et nationaux d'efficacité énergétique sont administrés par les collectivités locales et des organisations privées et du secteur associatif. D'autres mesures de portée nationale sont ciblées sur les composantes revenus et factures d'énergie. Il s'agit de l'allocation de chauffage en hiver (Winter Fuel

Payment), de l'allocation de chauffage pour temps froid (Cold Weather Payment) et du système de remise Warm Home Discount Scheme (sauf Irlande du Nord).

Par ailleurs, l'organisme régulateur (Ofgem) a mis en place un nouveau tarif préférentiel pour les consommateurs vulnérables et le ministère des Affaires propose de modifier la loi sur l'économie numérique, afin de permettre le partage de données et de proposer automatiquement aux foyers concernés de bénéficier du tarif préférentiel. Parmi les autres mesures, citons les modifications à la réglementation sur le niveau minimal d'efficacité énergétique, ciblées sur le parc immobilier en location.

Malgré les mesures et les programmes énoncés ci-dessus, seuls 20 000 logements environ sont rénovés pour atteindre la classe C de performance énergétique, chaque année, en Angleterre. Il faudrait donc 95 ans environ pour résoudre ce problème. Après un recul des financements au titre du programme ECO, en Grande-Bretagne, les mesures d'efficacité énergétique ont diminué de 75 % (par rapport à 2008-2012). On estime que les ressources consacrées actuellement à ces mesures représentent moins de la moitié de ce qu'il faudrait pour atteindre les objectifs recherchés.

1. <https://www.gov.uk/government/publications/final-report-of-the-fuel-poverty-review>
2. Energy Company Obligation
3. Northern Ireland Sustainable Energy Programme

Sahdia Hassen, Kelly Garlick and Helen Stockton, National Energy Action.

NEA est une organisation caritative nationale qui a pour objet d'éradiquer la précarité énergétique en Angleterre, au pays de Galles et en Irlande du Nord (www.nea.org.uk)



Action for Warm Homes

PETIT TOUR D'HORIZON CHEZ NOS VOISINS EUROPÉENS

Lutte contre la précarité énergétique en Belgique : **allons sur le terrain !**

En Belgique, un ménage sur cinq (20,1%) vit en situation de précarité énergétique¹. Si la loi belge ne définit pas ce terme, la Plateforme de lutte contre la précarité énergétique, gérée par la Fondation Roi Baudoin, s'y emploie. Elle distingue la précarité énergétique mesurée, cachée et ressentie : 14,5% des ménages belges feraient face à des dépenses énergétiques trop importantes au regard de leurs revenus (précarité énergétique mesurée), 3,8% des ménages se priveraient fortement en consommant en-deçà de leurs besoins de base (précarité énergétique cachée) et 4,9% déclareraient avoir des difficultés à chauffer correctement leur logement (précarité énergétique ressentie). L'augmentation des prix de l'énergie et du coût du logement figurent parmi les causes de ce type de précarité. Certaines catégories de personnes particulièrement exposées sont identifiées, comme les isolés et les familles monoparentales. Les locataires seraient deux fois plus touchés que les propriétaires. La Plateforme établit par ailleurs un lien entre l'état de dégradation du logement et le fait d'être en précarité énergétique².

UN ACCOMPAGNEMENT HUMAIN ET TRANSVERSAL

Pour obtenir une aide ou une prime à la rénovation, on attend généralement des ménages touchés par la précarité énergétique qu'ils soient proactifs. Or, dans une étude réalisée à la demande du gouvernement wallon³, le Réseau Wallon pour l'Accès Durable à l'Énergie (RWADE), le Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté et l'association Réalisation-Téléformation-Animation, ont mis en évidence la nécessité de renverser le sens du déplacement : pour être efficaces, les aides et services devraient davantage aller sur le terrain, vers les ménages en difficulté, en vue de la construction d'une relation de confiance.

L'étude souligne l'importance du travail en réseau des professionnels et de considérer l'utilisateur en tant qu'acteur, aussi bien dans l'analyse de la situation que dans l'identification de la solution qui lui convient. L'aide devrait renforcer le pouvoir d'agir du citoyen, donc être le moteur qui lui donne l'énergie d'avancer, tout en le considérant comme un réel partenaire, sans être intrusive ou dans le contrôle⁴.

RAPPORTS DE FORCE À ÉQUILIBRER

Pour que les citoyens soient reconnus en tant qu'acteurs légitimes, il est nécessaire, dans le contexte actuel du marché de l'énergie, de rééquilibrer les relations entre acteurs, caractérisées par une grande inégalité. La coupure, à laquelle sont confrontés de nombreux ménages, est l'illustration la plus frappante de la domination du fournisseur sur le consommateur. L'énergie est un bien vital et non une simple marchandise. Aux yeux du RWADE, toute coupure devrait dès lors être interdite. C'est loin d'être le cas en Wallonie, où la menace de coupure pèse sur tout consom-

L'AIDE DEVRAIT RENFORCER LE POUVOIR D'AGIR DU CITOYEN, DONC ÊTRE LE MOTEUR QUI LUI DONNE L'ÉNERGIE D'AVANCER, TOUT EN LE CONSIDÉRANT COMME UN RÉEL PARTENAIRE, SANS ÊTRE INTRUSIVE OU DANS LE CONTRÔLE.

mateur n'ayant pas réglé sa facture. À la demande du fournisseur impayé, le consommateur bascule dans un système de prépaiement de ses consommations : le compteur à budget (CAB). Lorsque le crédit de la carte rechargeable est épuisé, le ménage est coupé. Un ménage en difficulté de paiement est alors confronté à un dilemme : soit il consomme selon ses moyens au lieu de ses besoins, soit il se prive sur un autre poste de dépense, comme le loyer, les soins de santé ou les frais scolaires. Les difficultés financières sont reléguées dans la sphère privée et le ménage ne bénéficie d'aucun accompagnement ou soutien. En Région bruxelloise, la réglementation diffère. Le CAB n'existe pas. Toute coupure est soumise à la décision impartiale et indépendante d'un juge. Tant que la coupure sera autorisée, il faudrait à minima que la Wallonie suive l'exemple bruxellois, pour faire valoir les points de vue des uns et

des autres avant d'en arriver à une coupure. À l'inverse du CAB, investir dans l'efficacité énergétique des bâtiments permet de réduire de manière structurelle la consommation d'énergie. Les travaux de rénovation et d'isolation devraient être la priorité, en soutenant mieux les approches qui conviennent au public précarisé. Des aides existent mais manquent souvent de promotion et de souplesse. Il est urgent d'abandonner la logique de culpabilisation des ménages en difficulté, au profit de l'instauration d'un dialogue horizontal, où les ménages recherchent ensemble une solution à un problème commun. Des initiatives existantes basées sur le travail collectif, telles que les dynamiques d'auto-rénovation ou les groupes de paroles sont à soutenir car elles permettent le développement de projets solidaires, renforçant la confiance des ménages. C'est en misant sur la prévention que ménages et professionnels feront, ensemble, reculer la précarité.

1. B. Delbeke, S. Meyer, Baromètre de la précarité énergétique (2009-2016), Fondation Roi Baudoin, Bruxelles, mars 2018, <https://www.kbs-frb.be>.

2. Ibid.

3. RWADE, RWLP, RTA, Précarité énergétique et restrictions du sens de la vie. Quels dispositifs d'action ? Etude sur l'évaluation et rationalisation des dispositifs d'accompagnement des publics en situation de précarité énergétique en Wallonie, novembre 2016.

4. Ibid.

Marie CHARLES, conseillère juridique pour le RWADE

Le RWADE est un réseau pluraliste d'organisations sociales, syndicales, environnementales, de consommateurs, de lutte contre la pauvreté et d'éducation permanente qui plaident ensemble pour un droit d'accès à l'énergie pour tous. Il se fonde sur le droit de toute personne à disposer d'un logement décent (www.rwade.be)



PETIT TOUR D'HORIZON CHEZ NOS VOISINS EUROPÉENS

Un aperçu de la pauvreté énergétique en Grèce

Le troisième « paquet énergie » a été transposé dans la loi grecque en août 2011. La loi sur l'énergie n° 4001/2011 contient les définitions suivantes :

- **Précarité énergétique** : situation d'un consommateur qui, du fait de la faiblesse de ses revenus due à une fiscalité lourde liée à sa situation professionnelle, familiale ou de santé, éprouve des difficultés à assumer les coûts d'une fourniture raisonnable de gaz naturel ou d'électricité, ces coûts représentant une proportion importante de son revenu disponible.
- **Consommateur vulnérable** : est considéré comme un consommateur vulnérable : toute personne en difficulté financière et en précarité énergétique ; toute personne qui dépend fortement d'une fourniture constante en énergie du fait de l'utilisation d'équipements médicaux ; toute personne âgée de plus de 70 ans, sauf si elle vit avec une personne qui n'a pas atteint cette limite d'âge ; toute personne souffrant de problèmes graves de santé [...], et qui n'est pas en mesure de gérer son contrat avec son fournisseur d'énergie ; toute personne vivant dans des zones éloignées, notamment sur des îles non interconnectées.

La période 2009-2016 a été particulièrement difficile sur le plan social, comme le montrent les indicateurs de pauvreté et d'inégalité. Les ménages en précarité énergétique n'ont pas bénéficié d'un approvisionnement suffisant en énergie en raison du prix élevé du pétrole, du gaz et de l'électricité, de la modicité de leurs revenus, de l'inefficacité énergétique des bâtiments et des équipements, et de la non-prise en charge de certains de leurs besoins. Un ménage est considéré en précarité énergétique lorsqu'il consacre plus de 10 % de son revenu à satisfaire ses besoins énergétiques. Ce calcul tient compte de critères sociaux et géographiques, et des aides sociales. L'indicateur de la pauvreté et de l'exclusion sociale est ainsi passé de 27,6 % en 2009 à 35,6 % en 2016.

Les principales mesures de lutte contre la précarité énergétique sont les suivantes :

- **2^e programme d'économies pour les particuliers**, entré en vigueur au prin-

temps 2018 : aides aux travaux d'économies d'énergie pour les propriétaires ;

- **Revenu social de solidarité** : pour les foyers en situation d'extrême pauvreté, en complément des mesures de lutte contre la pauvreté et l'exclusion ;
- **Tarif résidentiel social** : tous les fournisseurs d'électricité sont tenus de fournir aux groupes de consommateurs vulnérables un tarif différencié et privilégié ;
- **Tarif « services solidaires »** : proposé par tous les fournisseurs d'électricité aux personnes morales de droit public qui fournissent des services sociaux, comme les œuvres caritatives confessionnelles, et aux organisations à but non lucratif de droit privé.

La consommation d'énergie de la Grèce est en baisse ces dernières années, du fait entre autres de la crise économique, qui frappe de plein fouet les ménages grecs. La demande d'électricité a baissé de 16 % entre 2008 et 2016 et la consommation d'énergie des ménages a baissé de 4,65% entre 2005 et 2013. La Grèce devrait ainsi atteindre ses objectifs de réduction des émissions en 2020, grâce aux mesures prises mais aussi à ce fort recul de la demande d'énergie.

En Grèce, le marché de l'énergie est encore immature. L'information est peu fiable. Les projets d'infrastructures de réseaux, les interconnexions des réseaux électriques sont mal gérés. Le dialogue est difficile. Le marché de détail de l'électricité reste très concentré (82,75 % des parts de marché de l'entreprise publique d'électricité), bien que l'on dénombre 17 fournisseurs d'électricité. Le second distributeur d'électricité ne détient que 3,82 % du marché.

En 2016-2017, le prix de l'électricité a fortement augmenté (+12,8 %) pour les ménages, les factures ayant même doublé si on y ajoute la TVA et autres taxes. Les retards de paiement se sont multipliés. L'hiver 2017, rigoureux, a mis en évidence l'impossibilité de maintenir une température satisfaisante dans certains logements. Le même phénomène s'applique aux chaleurs estivales. Plus de 60% de la facture d'électricité est lié à des taxes et redevances sans lien avec la consommation (l'« accise », la « taxe spé-

ciale » de 5 %, les « redevances municipales » et la « contribution à la société nationale de télédiffusion »). Seules les « redevances réglementaires » le sont. Neuf consommateurs sur dix ne comprennent pas leur facture et un foyer sur trois ne parvient pas à satisfaire ses besoins énergétiques fondamentaux (29,4 % de la population ne parvient pas à maintenir une température suffisante dans son logement en 2016). Les constructions résidentielles constituent l'essentiel du parc immobilier grec, avec 69 % des bâtiments datant d'avant 1990. La moitié environ des logements n'est pas isolée thermiquement, puisqu'ils ont été construits avant la réglementation sur l'isolation thermique. Le taux de rénovation est très bas.

L'association de consommateurs EKPIZO défend « l'énergie pour tous », via l'adoption d'une loi qui garantirait le droit à l'énergie dans le contexte de la libéralisation du marché. Cette loi permettrait d'informer les usagers sur les questions d'énergie et de leur offrir une assistance juridique, mais aussi de sensibiliser les autorités et la population afin de mieux identifier les groupes touchés par la précarité énergétique.

Une plus grande transparence des prix du gaz et de l'électricité contribuerait à promouvoir une concurrence loyale, en encourageant les consommateurs à choisir entre différentes sources d'énergie (pétrole, charbon, gaz naturel et sources d'énergies renouvelables) et différents fournisseurs.

Il faut mettre l'accent sur une politique sociale innovante, en introduisant des solutions durables pour augmenter indirectement le revenu des ménages, plutôt que d'introduire de nouvelles subventions. Par exemple, en lançant une communication ciblée à destination des citoyens (et particulièrement des ménages aux revenus faibles) sur l'intérêt et le coût de la rénovation de leur logement, dont il faut vaincre les réticences. Ces initiatives impliquent la collaboration de toutes les parties prenantes (communes, ministères, associations de consommateurs et de défense de l'environnement, opérateurs du marché de l'énergie, universités, instituts de recherche, etc.). Un consommateur averti est un consommateur actif.

PART DE LA POPULATION NE PARVENANT PAS À SATISFAIRE CERTAINS BESOINS PARTICULIERS, EN GRÈCE (SOURCE : EUROSTAT, 2017)

	2009	2016
Retard de paiement aux DEKO (organisations contrôlées en partie ou totalement par l'État : eau, électricité, radio et télédiffusion, etc.)	18,9%	42,0%
Chauffage insuffisant	15,7%	29,1%

Vicky Tzega, conseillère juridique pour EKPIZO

EKPIZO est association de consommateurs qui se donne pour mission de protéger les droits des consommateurs et d'améliorer leur qualité de vie (www.ekpizo.gr)



PETIT TOUR D'HORIZON CHEZ NOS VOISINS EUROPÉENS

Précarité énergétique en Croatie : état des lieux et solutions

La Croatie, un pays en transition du Sud-Est de l'Europe, est confrontée à la précarité énergétique¹. Si des mesures ne sont pas prises immédiatement, la situation risque de beaucoup se dégrader. En effet, l'essentiel du parc immobilier a été construit avant 1987 et ne répond pas aux normes techniques les plus élémentaires d'aujourd'hui. Dans ces logements où l'isolation thermique est médiocre, voire inexistante, la consommation d'énergie dépasse les 200 kWh/m². En moyenne, la catégorie énergétique du parc immobilier croate ne dépasse pas la classe E. Parallèlement, la population est confrontée à la hausse du prix de l'énergie et à la libéralisation du marché. Si l'on y ajoute un taux de chômage élevé et une lente évolution des mentalités sur la gestion de l'énergie, de nombreux citoyens sont incapables de maîtriser leur consommation.

En général, l'énergie est considérée comme un bien bon marché et en abondance ; de nombreux Croates ne savent pas comment optimiser leur consommation de façon simple et à faible coût. Ceux qui le savent n'ont souvent pas les moyens, financiers ou autres, de mettre en œuvre des solutions.

Quelle que soit la prévalence de la précarité énergétique, il n'en existe encore aucune définition consensuelle. La définition actuelle se limite à certaines catégories de bénéficiaires de l'aide sociale ou aux personnes handicapées. Par ailleurs, les dispositifs sociaux existants concernent l'électricité (réduction mensuelle d'environ 27 euros sur la facture) ; il est possible de bénéficier en outre d'une aide au paiement du combustible, versée en une fois, d'un montant de 108 euros par an environ, mais limitée au bois de chauffage.

Pour 62 % de la population, les coûts liés au logement, dont l'énergie, sont un lourd fardeau. Pratiquement 29 % de la population a des arriérés de paiement ; 9,9 % des Croates et 24 % des personnes qui vivent avec moins de 60 % du revenu médian (seuil de pauvreté) ne parviennent pas à se chauffer convenablement. Compte tenu du nombre limité d'études nationales, il est difficile de repérer précisément les groupes vulnérables. L'ONG DOOR² (Société pour le développement durable) a effectué une série de visites sur le terrain afin de mieux connaître les situations de précarité énergétique. 397 foyers de la région de Sisak-Moslavina et 47 de la

ville de Zagreb ont été interrogés sur leurs habitudes en matière d'énergie et leur état de santé. L'enquête a révélé que la plupart des logements étaient dépourvus d'isolation thermique, de la moisissure était visible et ces logements étaient exposés aux courants d'air par des huisseries anciennes et non isolées. Le revenu de ces ménages était bien inférieur à la moyenne nationale et pourtant,

ils consommaient beaucoup d'énergie, en raison des très mauvaises performances énergétiques des logements et des équipements ménagers. En effet, nombre de ces derniers étaient âgés de plus de 20 ans et les bouilloires électriques étaient souvent allumées en permanence. L'enquête a également montré que les foyers en précarité énergétique ont davantage de problèmes de santé.

Pour résoudre au moins certains problèmes, DOOR a fourni à tous les foyers visités des appareils peu onéreux permettant d'économiser l'eau et l'énergie. L'ONG a ainsi pu aider et informer ces foyers sur la rationalisation de la consommation d'énergie et l'amélioration du confort de vie, grâce à des astuces simples.

Grâce à ce travail de terrain et à une collaboration avec les pouvoirs publics, DOOR a œuvré à l'élaboration de deux dispositifs du projet de 4^e Plan d'action national (2017-2019) d'efficacité énergétique. Le premier dispositif porte sur l'atténuation de la précarité énergétique et le second sur les aspects liés au conseil. Une fois adopté, le texte de loi offrira des fondements solides aux initiatives nationales de lutte contre la précarité énergétique. Le ministère de la Construction et de la planification a déjà mis en place un groupe d'experts chargé de réfléchir aux critères sociaux permettant de relever les subventions en faveur des groupes vulnérables dans le Programme national de rénovation des logements familiaux. Ce dispositif national aidera les familles vulnérables à rénover leur logement en vue d'améliorer l'efficacité énergétique.



Dans l'attente du lancement des dispositifs nationaux, l'ONG continue de fournir des solutions pratiques et de réfléchir à des alternatives. 500 autres foyers en précarité énergétique recevront une visite à Zagreb, en partenariat avec la municipalité de Zagreb et la faculté de génie électrique et d'informatique de l'université de la ville. Nous travaillons au projet « Solutions équitables pour mieux vivre ensemble », financé par le Fonds social européen. DOOR rendra également visite à 50 autres foyers de Sisak-Moslavina et élaborera de nouvelles propositions dans d'autres régions.

Les ONG ne peuvent certes pas résoudre les problèmes au niveau national, mais elles peuvent, et doivent, apporter leur contribution à la lutte contre la précarité énergétique. Les mesures d'efficacité énergétique et d'économies d'eau, peu onéreuses, ainsi que les études de petite envergure ne sont pas une solution définitive, mais constituent un premier pas vers des interventions plus importantes.

1. Rapport sur la précarité énergétique dans l'Europe du Sud-Est (en anglais) : http://seechange.network.org/wp-content/uploads/2016/10/Energy-Poverty-in-South-East-Europe_Surviving-the-Cold.pdf

2. Društvo za oblikovanje održivog razvoja

Slavica Robić,
directrice exécutive de l'ONG DOOR

DOOR est une organisation de la société civile composée d'experts et dédiée à la promotion du développement durable, en particulier dans le domaine de l'énergie (www.door.hr)



L'ONPE EN PLEINE EFFERVESCENCE

Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE) a été créé à la suite du Grenelle de l'environnement, sous l'égide de plusieurs ministères en mars 2011. En juin 2016, 24 partenaires nationaux ont signé une nouvelle convention de partenariat et une charte d'engagement. Ils ont lancé un programme de travail ambitieux qui a permis la réalisation de nombreuses études valorisées sur le site de l'ONPE (www.onpe.org) et lors du prochain colloque qui se tiendra à Bordeaux le 23 Novembre prochain.

Afin de réaliser ses missions d'observation, de valorisation et de prospective, les partenaires de l'ONPE travaillent activement pour assurer la qualité de ses travaux.

Les études lancées en 2017

L'ONPE assure le suivi et la diffusion de travaux d'études, d'analyses statistiques, d'expertise scientifique et plusieurs enquêtes auprès des professionnels et des ménages en précarité énergétique.

1. Tableau de bord de l'ONPE 2017

Le tableau de bord, édité annuellement par l'ONPE, synthétise les principales données existantes en matière de précarité énergétique. Elles sont articulées autour de quatre objectifs : quantifier l'ampleur du sujet, comprendre l'environnement et les effets de la précarité énergétique, faire état des difficultés concrètes des ménages et dresser un bilan des principaux dispositifs de lutte contre le phénomène.

2. Revue bibliographique «Conséquences, usages et coûts induits par la précarité énergétique»

La revue de bibliographie de l'ONPE fait l'état des conclusions de plus de 50 travaux de recherches explorant les conséquences de la précarité énergétique pour les ménages et les usages développés pour y faire face.

3. Les fiches descriptives des aides existantes

Pour se doter d'une connaissance fine des aides existantes et du profil des bénéficiaires, les 17 principaux dispositifs d'aides ont fait l'objet d'une analyse détaillée permettant de comprendre leur genèse, leurs objectifs et leurs principales évolutions, les publics ciblés et non-ciblés, les critères d'éligibilité et les démarches à engager pour les solliciter, les objectifs quantitatifs poursuivis et atteints.

4. Rapport d'analyse transversale sur les méthodes de détection et de traitement des ménages en impayés d'énergie par les CCAS et synthèses sur leurs actions exemplaires

Certains CCAS, dans une démarche volontaire, développent des actions spécifiques pour détecter, prévenir et traiter les situations de précarité énergétique. L'analyse de trois CCAS/CIAS (Lille, Sarlat en Périgord Noir, Saint-Paul de La Réunion), par les sociologues Christophe Beslay et Romain Gournet, a permis de caractériser finement les actions, les processus et les stratégies en jeu.

De nombreux autres travaux sont en cours, notamment une enquête sociologique auprès de 30 ménages qui éclairera les parcours en impayés d'énergie. L'ONPE réfléchit également à la mise à disposition d'outils à destination des décideurs locaux, comme un outil de géolocalisation de la précarité énergétique à la maille IRIS et un futur guide sur les actions exemplaires menées par divers porteurs de projet.

N'hésitez pas à suivre son actualité sur son site !

Antoine Delabarre, ADEME / ONPE

Rejoignez le RAPPEL en vous inscrivant via le site Internet du réseau :
www.precarite-energie.org

Les animatrices du réseau :
Claire Bally :
solibri@ouvaton.org
Marie Moisan :
marie.moisan@cler.org
www.precarite-energie.org
Pour nous écrire :
CLER, mundo-m, 47 avenue
Pasteur, 93100 Montreuil

Focus Précarité énergétique N°20, Mai 2018
Lettre du Réseau RAPPEL aux professionnels de la précarité énergétique.

Comité de rédaction: M. Moisan, C. Bally



Ont contribué à ce numéro : Patricia Benchenna, Marie Charles, Antoine Delabarre, Kelly Garlick, Sahdia Hassen, Slavica Robić, Helen Stockton, Vicky Tzega, Gilles Vermot Desroches.

POUR ALLER PLUS LOIN

- La Commission européenne a lancé le 29 janvier 2018 un Observatoire européen de la précarité énergétique. Son objectif est de collecter des données, faciliter les échanges de bonnes pratiques et instaurer un dialogue avec les différents niveaux de collectivités et les Etats membres.
<https://www.energypoverty.eu/>
- Le site de la Commission européenne publie en continu la liste des projets européens sur la précarité énergétique (taper « energy poverty » dans la recherche)
<https://ec.europa.eu/energy/intelligent/projects/en>
- La Fondation Abbé Pierre publie annuellement un « regard sur le mal-logement en Europe » fondé sur les données Eurostat de coût du logement, ménages en impayés, difficultés de chauffage, sur occupation et insalubrité.
<http://www.fondation-abbé-pierre.fr/nos-publications/etat-du-mal-logement/le-mal-logement-en-europe>
- EAPN Europe (European Anti Poverty Network) est un réseau européen de lutte contre la pauvreté. Il est composé de 31 réseaux nationaux regroupant des associations nationales, régionales et locales et de 18 grandes associations européennes. Son activité consiste à faire de la lutte contre la pauvreté une des priorités de l'Union Européenne et, à terme, à éradiquer la pauvreté et l'exclusion sociale.
<http://eapn.fr/>

VIE DU RÉSEAU

Retrouvez en ligne les dernières productions du réseau RAPPEL :

- Des webinaires dédiés au programme de médiation bailleur/locataire du GRAAL (n°20), au projet des Locaux Moteurs : un réseau d'habitant.e.s pour soutenir l'accès au dispositif d'amélioration énergétique des logements (n°21), au programme MAGE : Mesurer et Accompagner pour Garantir les Economies (n°22) et aux outils de mesures utilisés en visites à domicile (n°23)
- Une nouvelle fiche de synthèse sur l'évaluation des dispositifs de visites à domicile
- Le premier numéro de la Piqûre du RAPPEL, lettre annuelle d'information du réseau
- La « typologie des ressources sur la précarité énergétique : une boîte à outils pour les professionnels accompagnant les ménages »
- La formation en ligne « Sensibilisation à la précarité énergétique »

... et de nombreux articles dans la rubrique « Actualités » du site.

Conception et réalisation graphique : Audrey Elbaz
Imprimé à 2 100 exemplaires sur papier recyclé et diffusé auprès des conseils départementaux, CAF, ARS, DREAL, Délégations ANAH, CCAS des villes de plus de 50 000 habitants, DDSP, MSA, correspondants Ademe, Préfectures, membres du réseau Rappel. Avec le soutien de :

