

Journée nationale d'étude



PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE RÉSEAU RAPPÉL

JOURNEE NATIONALE D'ETUDE DU RAPPEL

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

Compte-rendu des débats du 20 octobre 2015

Au FIAP Jean Monnet, 30 rue Cabanis, Paris 14^{ème}

Sommaire

Glossaire		3
Plénière	Point sur la vie du réseau	4
Plénière	Actualités en lien avec la précarité énergétique	5
Table-ronde	Focus sur la loi de transition énergétique pour la croissance verte : quelles réelles avancées ?	9

Glossaire

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ALEC	Agence locale de l'énergie et du climat
ALF	Allocation de logement familiale
ALS	Allocation de logement sociale
ANAH	Agence nationale de l'habitat
ADF	Association des départements de France
ARF	Association des régions de France
ARS	Agence régionale de santé
CCAS	Centre communal d'action sociale
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CGDD	Commissariat général au développement durable
CAF	Caisse d'allocations familiales
CEE	Certificat d'économie d'énergie
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CUMAC	Cumulé Actualisé
DGEC	Direction générale Energie Climat
DPE	Diagnostic de Performance Energétique
Eco PTZ	Eco-prêt à taux zéro
ENL	Enquête nationale Logement
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
FAP	Fondation abbé Pierre
FART	Fonds d'aide à la rénovation thermique
ONPE	Observatoire national de la précarité énergétique
OPAH	Opération programmée d'amélioration de l'habitat
PE	Précarité énergétique
PCET	Plan Climat Energie territorial
PMO	Propriétaire modeste (ANAH)
PLF	Projet de loi de finances
PNSE	Plan national Santé Environnement
POPE (loi)	Loi de programmation fixant les orientations de la politique énergétique
PRSE	Plan régional Santé Environnement
PTMO	Propriétaire très modeste (ANAH)
RGE	Reconnu Garant de l'Environnement
RSD	Règlement sanitaire départemental
SLIME	Service local d'intervention pour la maîtrise de l'énergie
TEPOS	Territoire à énergie positive

Claire Bally et Marie Moisan, co-animatrices du RAPPEL, ouvrent la neuvième journée nationale d'étude du réseau.

Plénière Point sur la vie du réseau

Claire BALLY, co-animatrice du RAPPEL, SOLIBRI, indique que SOLIBRI est une association centrée sur les questions sociales liées à l'énergie dans le Vaucluse. Elle remplace depuis quelques mois Franck Dimitropoulos, de BCE, qui doit être chaleureusement remercié pour l'énergie qu'il a déployée pour créer le RAPPEL et l'animer.

A ce jour, 950 personnes sont adhérentes du RAPPEL, dont 73 services de l'Etat, 232 collectivités locales, 455 associations, 153 entreprises et 37 particuliers. Le nombre de collectivités a fortement progressé ces dernières années, car elles cherchent de plus en plus souvent des solutions concrètes à la précarité énergétique. Les institutions publiques sont aussi de plus en plus présentes.

Une nouvelle convention d'animation a été conclue, et AG2R La Mondiale soutient désormais financièrement le RAPPEL.

Olympe POUGEOISE, AG2R La Mondiale, indique qu'AG2R La Mondiale est le premier groupe de protection sociale (retraite complémentaire, prévoyance, assurance de personnes et action sociale). Le groupe compte 8,2 millions d'actifs cotisants et 4,4 millions de retraités, soit un quart de l'activité du secteur de la retraite privée en France. Le budget d'action sociale d'AG2R est de 100 millions d'euros par an et permet d'intervenir sur de multiples thématiques, notamment pour l'aide aux aidants, la prévention santé et l'habitat.

En tant que caisse de retraite, AG2R La Mondiale intervient historiquement pour le maintien à domicile des personnes âgées, ce qui a conduit le groupe à s'intéresser ces dernières années à la précarité énergétique. Il octroie des aides individuelles (dont des aides aux travaux). Une hausse des aides aux impayés a été constatée sur la période récente dans plusieurs régions. C'est pourquoi AG2R LM s'intéresse à des actions plus préventives, et soutient un certain nombre d'acteurs de terrain qui interviennent auprès des ménages en précarité énergétique. AG2R est notamment intervenu auprès du CLER pour soutenir la création de la formation des chargés de visites au diagnostic socio-technique à domicile et la création d'un logiciel de suivi de ces visites. Le groupe a donc poursuivi cette orientation en soutenant le RAPPEL.

Marie MOISAN rappelle quels sont les différents outils qui permettent la mise en réseau des adhérents :

- Le site Internet est régulièrement mis à jour, et les adhérents sont fortement invités à transmettre à l'équipe d'animation tout type d'informations à mettre en ligne ;
- La newsletter paraît tous les deux mois, voire plus fréquemment si l'actualité le justifie ;
- La liste de discussion, qui est utilisée très régulièrement par les membres et sur laquelle les échanges peuvent être très intenses à certaines périodes en fonction de l'actualité, et dont sont extraites des fiches de synthèse ;
- Le périodique Focus Précarité énergétique, qui paraît deux fois par an. Tiré à 2200 exemplaires, il parvient à tous les membres du RAPPEL ainsi qu'aux Conseils départementaux, à certains CCAS, aux ARS, aux CAF et MSA, aux délégations de l'ADEME et aux communautés d'agglomération de plus de

50 000 habitants. Les adhérents sont invités à suggérer des idées de thématiques pour le Focus ;

- Les rencontres d'experts réunissent une quinzaine de personnes (experts et membres du RAPPEL compétents sur le sujet traité) autour d'un sujet en lien avec la précarité énergétique. L'édition 2015 s'est intéressée aux offres de financement pour les ménages en précarité énergétique et a reçu des représentants de la MSA et du groupe Banque Populaire Caisse d'Épargne (BPCE) ;
- Les webinaires sont de plus en plus appréciés et sont désormais proposés tous les deux mois. Ils portent surtout sur des retours d'expériences et comportent un exposé de 30 minutes, puis 30 minutes d'échange ;
- Des groupes de travail thématiques sont proposés en fonction des besoins ou de l'actualité et donnent lieu à des productions spécifiques qui sont ensuite diffusées dans le réseau. L'un d'eux débouchera bientôt sur la création d'un logiciel de suivi des visites à domicile. Un autre groupe s'est penché sur le PNSE et sur les PRSE, auxquels les membres du RAPPEL peuvent intégrer des actions de lutte contre la précarité énergétique. Le prochain groupe portera sur l'animation des appartements pédagogiques ;

De nouveaux outils seront prochainement créés :

- Une « mallette » regroupera les actions qui peuvent être menées contre la précarité énergétique : elle fournira des éléments très concrets pour les personnes qui effectuent les visites à domicile, en détaillant les étapes à mettre en œuvre pour les bénéficiaires potentiels des dispositifs présentés dans le guide ;
- Une chaîne Youtube permettra bientôt de regrouper les nombreux supports vidéo qui existent sur la précarité énergétique, et qui pourront par exemple être utilisés lors de formations ou d'animations. Elle comprendra aussi des modules d'une demi-heure ou d'une heure provenant de l'ancienne formation du RAPPEL sur la précarité énergétique ;

Tous ces outils sont présentés sous l'onglet « Les outils » du site Internet du RAPPEL.

Claire BALLY invite tous les adhérents à solliciter l'animation du réseau pour proposer des questions ou des idées en utilisant les post-it et les tableaux qui sont à leur disposition tout au long de la journée, ceci afin d'améliorer les outils proposés.

[Après analyse des post-it complétés, les besoins identifiés des membres RAPPEL concernent principalement les sujets suivants :

- *Comment mutualiser davantage pour que chacun ne fasse pas dans son coin*
- *La problématique santé*
- *Outils d'animation*
- *Prise en compte des nouveaux membres : comment leur donner une culture de base du sujet.]*

Actualités en lien avec la précarité énergétique

Marie MOISAN rappelle que deux lois importantes – la loi ALUR et la loi sur la transition énergétique pour une croissance verte – ont été adoptées en 2015, même si les décrets qui en préciseront l'application sont toujours en attente. Elles seront abordées en détail ci-dessous. Par ailleurs, les réseaux PACT et Habitat &

Développement ont fusionné en mai 2015 sous le nouveau nom de SOLIHA. Cette fusion était évoquée depuis plusieurs années. Le premier rapport de l'ONPE a été publié en octobre 2014, notamment à partir de l'ENL 2006 et est en cours d'actualisation.

Isolde DEVALIERE est chef de projet Précarité énergétique à l'ADEME depuis le 1^{er} septembre 2015 tout en conservant ses missions en tant que sociologue au CSTB, et travaille en lien étroit avec Didier Chérel (ADEME), secrétaire de l'ONPE. Le prochain rapport de l'ONPE intégrera les premiers résultats de l'enquête PHEBUS et de l'ENL 2013. L'enquête PHEBUS a été réalisée en 2012 par le Commissariat général au développement durable, et concerne 5000 ménages dont 2600 ont fait l'objet d'un DPE : elle présente donc l'intérêt de permettre de rapprocher la situation des occupants, de la performance énergétique des logements, ce que ne permet pas l'ENL. Elle apporte aussi des données sur la mobilité et sur les aides dont ont bénéficié les ménages, mais a été menée avant le déploiement du programme Habiter Mieux et l'automatisation des tarifs sociaux de l'énergie.

Les données de l'enquête PHEBUS ont fait l'objet d'un traitement par le CSTB et permettent de disposer de nouveaux éléments sur le phénomène de la précarité énergétique et sur ses modalités de prise en charge. L'ENL 2013 fera aussi l'objet d'un traitement pour l'ONPE à partir de fin 2015. La réflexion est par ailleurs en cours pour relancer l'ONPE sous une forme nouvelle, et toutes les suggestions de partenariat sont les bienvenues à ce sujet.

Marie MOISAN ajoute que les objectifs 2016 du programme Habiter Mieux ont été adoptés par le Conseil d'administration de l'ANAH. 50 000 logements devront être rénovés en 2016 au titre de ce programme, soit le même nombre qu'en 2015. L'ANAH soutiendra également la mise en place en 2016 d'un micro-crédit à taux zéro pour financer les avances sur le reste-à-charge pour les ménages bénéficiaires.

Bouchra ZEROUAL, CLER, explique que 35 collectivités se sont impliquées depuis 2013 dans le dispositif SLIME animé par le CLER. L'ADEME, la DGEC, la FAP, l'ANAH, l'ARF et l'ADF siègent à son comité de suivi, ainsi que deux sociologues de l'énergie à l'origine de la mise en œuvre du dispositif. Ce comité s'est réuni en octobre 2015 pour statuer sur les nouvelles collectivités retenues.

En 2013 et 2014, 2000 visites à domicile ont été réalisées par une vingtaine de collectivités parties prenantes du dispositif. 2,5 millions d'euros ont été dépensés par les collectivités pour mettre en œuvre les programmes en 2014 : elles se répartissent à parts à peu près égales entre des Conseils départementaux, des Villes et des communautés d'agglomération. Deux syndicats d'énergie et deux CCAS sont aussi impliqués. Une des collectivités est un Territoire à Energie Positive, et deux territoires ruraux qui se sont impliqués dans une démarche TEPOS s'interrogent sur l'articulation entre ce type de dispositif et la prise en compte de la précarité énergétique. Ces territoires se sont mis en relation à ce titre avec leurs Conseils départementaux. Ces démarches novatrices seront donc intéressantes à suivre.

En plus d'un an, 15 sessions de la formation financée par AG2R ont eu lieu, et 120 stagiaires ont été formés. Cette formation est répartie en deux modules de quatre jours et concerne le diagnostic socio-technique. Elle porte sur la mise en relation des acteurs, sur le diagnostic lui-même, puis sur l'orientation des ménages. La formation peut être organisée partout en France. Par ailleurs, un guide et un site Internet pour le démarrage des SLIME seront proposés avec l'ADEME en 2016 et s'appuieront sur des fiches de retour d'expérience des collectivités impliquées depuis 2013. Il est aussi envisagé de créer une formation-action d'une journée à l'attention

des collectivités souhaitant mettre en place le dispositif SLIME, alors que ce service est actuellement assuré grâce à une *hotline*. L'objectif est de permettre le changement d'échelle du dispositif en s'appuyant sur l'expérience des collectivités déjà engagées.

Aujourd'hui, il est possible de mettre en place des SLIME sans l'intermédiaire du CLER, mais le dispositif proposé permet de financer une partie des dépenses engagées, puisque celles-ci sont éligibles aux CEE. A travers l'application de la loi sur la transition énergétique, elles seront prochainement éligibles aux CEE Précarité énergétique, qui, en principe, devraient posséder une valeur supérieure sur le marché. Ceci permettra d'améliorer le levier financier à l'attention des collectivités.

Marie MOISAN rapporte que le RAPPEL s'est interrogé sur la possibilité de valoriser la lutte contre la précarité énergétique dans le cadre de la COP 21, mais que cela semble difficile étant donnée l'agitation médiatique que provoquera l'événement. Le CLER souhaite à cette occasion valoriser de bonnes pratiques locales, pour mettre en avant le fait que la lutte contre le changement climatique passera concrètement par des actions et des expérimentations locales au-delà des engagements nationaux. Dans cet esprit, le CLER a participé à l'événement Alternatiba au nom du RAPPEL pour faire connaître le réseau et présenter un certain nombre d'expérimentations. Les membres du RAPPEL sont encouragés à participer de leur côté aux événements locaux en lien avec la COP 21 en présentant les actions qu'ils mettent en œuvre sur le terrain dès aujourd'hui.

Questions et débat

Yves BUISSON, Institut Renaudot, indique qu'un sommet citoyen sera organisé à Montreuil durant la COP 21 : il peut être l'occasion d'intervenir pour des associations du RAPPEL. Par ailleurs, la question de l'habitat indigne a été totalement évacuée du PNSE : il est donc d'autant plus important d'agir pour que les Régions s'impliquent sur cette question au travers des PRSE. Un colloque Santé et Climat a aussi récemment été organisé au CESE. Ce type d'événement doit être saisi pour rappeler que la mauvaise qualité (y compris thermique) de l'habitat est un facteur pathogène important.

Christelle TOUZE, ALE du Pays de Saint-Brieuc, indique que son territoire est intéressé par la création d'un SLIME, mais qu'il est confronté à un certain nombre de difficultés, car il est réparti sur trois départements. Les Pays, souvent présents dans les zones rurales, ne peuvent actuellement pas mettre en place des SLIME. Il faudrait trouver une solution à ce problème.

Bouchra ZEROUAL indique qu'il existe des collectivités territoriales rurales qui créent des SLIME, y compris des collectivités qui comptent parfois seulement 4000 ménages. Les communes et agglomérations peuvent souvent s'organiser seules, mais ces collectivités doivent généralement s'entendre avec leur département, notamment pour le repérage. Il faut en effet ouvrir une réflexion sur les articulations à créer pour les territoires ruraux, en s'appuyant sur les expériences existantes. Il faut toutefois tenir compte de la très grande multiplicité des situations territoriales.

Christelle TOUZE précise que les Pays ne peuvent pas récupérer les CEE. De plus, il est en effet possible de travailler à l'échelle d'une commune, mais les financeurs demandent de travailler à l'échelle des territoires, qui sont souvent des Pays dans les zones rurales.

Bouchra ZEROUAL explique que le Pays de la Tarentaise a mis en œuvre le dispositif. Formellement, seules les collectivités et les établissements qui en dépendent sont éligibles au dispositif SLIME.

Pour un Pays sous statut d'association, une des collectivités adhérentes peut déposer le programme SLIME (en précisant le périmètre et le co-pilotage avec toutes les collectivités du Pays au besoin) et contractualise avec les autres collectivités pour la récupération des CEE. L'affichage et le travail du SLIME se fait bien au nom du Pays, mais la récupération des CEE passe par une seule collectivité, pour une redistribution entre collectivités adhérentes et copilotes.

Hervé TEYSSEDOU, Quercy Energie, demande si l'ANAH maintient l'objectif d'une économie d'énergie de 25 % dans le cadre des opérations financées par le programme Habiter Mieux, ou si une performance énergétique précise sera visée. Le dispositif du micro-crédit reprendra-t-il la formule des anciens prêts SACICAP ?

Marie MOISAN répond que l'objectif thermique est inchangé ; mais l'Agence se concentrerait désormais sur le financement de "bouquets de travaux". Le nouveau micro-crédit, adossé à l'éco PTZ, serait dans le même esprit que les prêts SACICAP, ce qui est une bonne nouvelle, car la disparition de cet outil a fait cruellement défaut sur un certain nombre de dossiers (malgré sa lourdeur administrative). L'ANAH précisera sans doute ce point.

Sandrine BURESI, GEFOSAT, rappelle que dans le cadre d'un projet PREBAT cofinancé par l'ADEME, l'ANAH et la CDC, le GEFOSAT a expérimenté le micro-crédit pour des travaux d'amélioration de l'habitat. Les prêts SACICAP présentaient l'avantage de prendre en compte la totalité du programme de travaux et de financer le reste-à-charge. Les lourdeurs administratives étaient réelles en raison de défauts du dispositif et d'un manque de moyens humains. De plus, les ménages s'engageaient sur la totalité des travaux, et se retrouvaient en situation d'amortissement sur la totalité du prêt même si une partie n'était finalement pas réalisée. Malgré ces aspects, cet outil jouait un rôle très important, le micro-crédit étant adapté pour des montants moindres. Mais le Crédit coopératif a indiqué très récemment que ces micro-crédits ne faisaient pas l'objet d'une garantie totale de la part de l'Etat, ce qui empêchera que les banques les distribuent.

Xavier BENOIST, Fédération SOLIHA, précise que le projet de Loi de Finances pour 2016 prévoit la création d'un nouveau micro-crédit à taux zéro pour financer le reste à charge des travaux réalisés par les bénéficiaires des aides ANAH. Il n'est pas précisé à ce jour comment et par qui il sera distribué : la Banque postale, les Caisses d'épargne et le Crédit agricole, notamment, semblent intéressés. Il faudra sans doute attendre début 2016 pour qu'un dispositif cohérent puisse être proposé.

Julien HUART, CAUE de la Charente, demande si les TEPOS, qui seront financés en partie par l'ADEME, pourront tout de même récupérer les CEE liés aux SLIME qu'ils pourraient mettre en place [*Une action financée par l'ADEME n'est pas éligible aux CEE*].

Bouchra ZEROUAL explique que le fait que la structure porteuse du SLIME soit cofinancée par l'ADEME n'implique pas forcément que le dispositif lui-même le soit.

Sandrine BURESI précise qu'il faut dans ce cas bien faire la différence entre les actions financées par l'ADEME et celles financées par le SLIME.

Bouchra ZEROUAL ajoute qu'il faut dans ce cas distinguer les temps de travail consacrés aux différentes actions mises en œuvre par la structure porteuse. Il

faudrait par ailleurs intervenir pour lever l'interdiction de récupération des CEE liées aux SLIME lorsque l'ADEME finance certains investissements.

Eric LAGANDRE, ANAH, explique que le programme Habiter Mieux réalisera cette année les 50 000 rénovations thermiques prévues dans le cadre d'Habiter Mieux. En 2016, les propriétaires occupants très modestes seront toujours priorisés et l'objectif de 50 000 logements est maintenu. Les primes FART, qui étaient versées de façon forfaitaires, seront désormais proportionnelles au montant des travaux (plafonnées respectivement à 2000 et 1600 euros pour les PTMO et PMO).

En dehors de ces ajustements à la marge, le Crédit coopératif, la Banque postale et les Caisses d'épargne proposent des micro-crédits depuis longtemps, et l'ANAH travaille depuis un an avec la CDC pour mettre en place un micro-crédit (ou « micro-PTZ ») à taux faible géré par le Fonds de cohésion sociale. Les arbitrages de l'Etat ont finalement opté pour la mise en place d'un micro-crédit à taux zéro articulé aux aides de l'ANAH et qui pourra être remboursé sur une période de dix ans. Dans ce cadre, qui reste à préciser, l'instruction technique par Habiter Mieux remplacera l'instruction technique de l'Eco-PTZ

Françoise HAMON, SOLIHA Yvelines, demande si le principe des avances sur subvention sera maintenu.

Eric LAGANDRE indique que la politique actuelle d'avances sur subvention cible avant tout les propriétaires très modestes. Elle pose d'importants problèmes de trésorerie à l'ANAH. Le nouveau prêt à taux zéro devrait permettre de financer également l'avance sur subvention, mais il faudra attendre un peu pour que sa mise en place opérationnelle par les banques soit effective. Le prêt devrait pouvoir être accessible aussi pour les personnes souhaitant uniquement financer l'avance sur subvention.

Lydie MILET, Compagnons Bâisseurs Provence, demande quel sera le montant global du micro-crédit.

Eric LAGANDRE explique que son montant maximum sera plus élevé que celui d'un micro-crédit classique, de façon, notamment, à pouvoir participer à des actions de lutte contre l'habitat insalubre. Ce montant n'est pas encore fixé. Les prêts seront intégralement garantis par l'Etat.

Table-ronde Focus sur la loi de transition énergétique pour la croissance verte : quelles réelles avancées ?

« L'histoire » de la loi TEPCV et de son contenu.

Anne BRINGAULT, coordinatrice du collectif des Acteurs en transition, rappelle que le candidat François Hollande avait annoncé l'organisation d'un grand débat national sur la transition énergétique. Les ONG, notamment de protection de l'environnement, se sont alors coordonnées pour le préparer, alors qu'un travail commun était mené depuis des années par des associations de défense de l'environnement et de lutte contre la précarité autour des actions de lutte contre la précarité énergétique.

Cette action commune s'est traduite en 2012 par la publication du manifeste « [En finir avec la précarité énergétique](#) » signé par 34 organisations qui ont pointé que la transition énergétique ne pourrait pas avoir lieu sans les ménages les plus modestes. Le manifeste rappelait qu'il fallait aider les ménages à payer leurs factures, mais aussi effectuer des visites à domicile et mettre en place un système d'aides et

d'incitations pour l'amélioration du parc de logements, ainsi que des règles minimales de performance énergétique.

Le débat national a ensuite duré environ huit mois durant lesquels la précarité énergétique a fait l'objet d'un fort consensus en dehors, bien entendu, des questions de financement. Le MEDEF s'étant opposé au terme de « recommandations », ce débat s'est conclu par l'adoption d'un document de synthèse nommé « Enjeux », le troisième de ces enjeux étant la « priorité à la lutte contre la précarité énergétique ». Le texte précise qu'il faut organiser le repérage et la visite des logements occupés par les ménages précaires, puis les accompagner, qu'il faut rénover leurs logements en priorité, un nombre de 200 000 rénovations par an dans les logements privés étant cité au-delà des 130 000 rénovations déjà prévues dans les logements sociaux. Le document mentionne l'inscription de critères de qualité énergétique dans ceux de la décence et de l'insalubrité, ainsi que le principe d'un bouclier énergétique. Hormis les sources de financement, les principales revendications portées par les ONG et reprises par le patronat, les syndicats, et les collectivités se trouvaient donc dans le document de synthèse devant préparer la rédaction de la loi.

Pourtant, après plusieurs mois et deux changements de ministre de l'Ecologie, le projet de loi de Transition énergétique finalement présenté en Conseil des ministres n'évoquait nulle part la question de la précarité énergétique, hormis à travers la mise en place d'un chèque Energie permettant de payer tout type de factures d'énergie, mais financé uniquement par les consommateurs de gaz et d'électricité, ce qui n'était en rien le projet de ses défenseurs.

Les associations ont donc effectué un travail de lobbying parlementaire qui a débouché sur des améliorations, grâce à des propositions d'amendements. Plusieurs parlementaires se sont emparés de la question. Lors du travail en commission spéciale de l'Assemblée nationale, le critère de performance énergétique a été retenu pour la définition des critères de décence des logements. Lors du débat en plénière, l'objectif de 500 000 rénovations de logements à partir de 2017 – dont la moitié chez des ménages à revenus modestes – a aussi été adopté. Le Sénat et l'Assemblée nationale ont aussi adopté le principe de la rénovation de tous les logements classés F et G par le DPE avant 2025. Ces objectifs ne sont pas contraignants, mais ils permettent de fixer un cap et procureront des arguments pour les luttes à venir.

En mai 2015, une obligation d'affecter une part des objectifs de CEE à des actions de lutte contre la précarité énergétique a été adoptée, les décrets d'application étant en attente *[Les textes réglementaires - un décret et deux arrêtés – ont été présentés au Conseil supérieur de l'énergie le mardi 3 novembre 2015. Le volume de la nouvelle obligation « précarité » a été ramené à 150 TWh sur 2 ans, alors que, dans une première version, il était de 250 TWh sur 2 ans. Elle sera à appliquer sur les deux dernières années, 2016 et 2017, de la 3e période des CEE]*. Enfin, la loi précise que le chèque Energie sera aussi financé par l'Etat, mais il ne sera généralisé qu'en 2018, après une expérimentation à partir de 2016.

La loi comporte donc des objectifs intéressants, mais les moyens et les mesures de mises en œuvre prévus restent très insuffisants, les décrets d'applications étant toujours attendus. Le [Transitiomètre](#) mis en place par le CLER et le RAC, qui a mesuré lors des débats la capacité de la loi à atteindre ses propres objectifs, est passé en ce qui concerne la précarité énergétique à 18 % lors du dépôt de projet de loi à 36 % actuellement, ce qui montre que le travail de lobbying a porté ses fruits, mais aussi que le chemin à parcourir reste long.

Une nouvelle obligation précarité énergétique dans le dispositif des CEE.

Loïc BUFFARD, sous-directeur de l'efficacité énergétique et de la qualité de l'air à la Direction générale de l'énergie et du climat, rappelle que le dispositif des CEE a été créé en 2005 par la loi POPE. Entré en vigueur en 2006, il édicte une obligation pluriannuelle d'économies d'énergies fixée par l'Etat sur des périodes de trois ans aux fournisseurs d'énergie. Il revient aux fournisseurs de trouver les moyens de réaliser ces économies, ce qui revient à leur demander de jouer un rôle actif en mettant en place des dispositifs qui permettent de déclencher les actions.

L'Etat fixe ainsi une obligation de résultats et laisse les acteurs énergétiques libres de choisir les moyens de les atteindre. Les fournisseurs peuvent réaliser les actions eux-mêmes ou nouer des partenariats de toutes sortes – notamment en proposant des primes, des financements à taux bonifiés, des audits énergétiques gratuits, etc. – pour finalement récupérer des CEE. Ces certificats sont exprimés en kWh CUMAC, c'est-à-dire cumulés et actualisés durant toute la durée de vie des opérations mises en œuvre. Des règles permettent d'attribuer les volumes de CEE en fonction des différentes actions dont les fournisseurs fournissent les preuves. En fin de période, chaque partie prenante du système doit avoir récupéré un volume de CEE correspondant à ses obligations. A défaut, une pénalité financière dissuasive leur est infligée.

Plusieurs périodes pluriannuelles ont déjà été mises en œuvre : 2006-2009, 2010-2014 et 2015-2017. La prochaine courra de 2018 à 2020. Les vendeurs de carburants ont progressivement été introduits dans le dispositif à partir de 2010, et font désormais face à des obligations établies sur les mêmes critères que les autres fournisseurs (volumes et prix de vente). Le volume des économies d'énergie à réaliser a été multiplié par six de la première à la deuxième période, puis par deux entre les deux périodes suivantes. Jusqu'ici, les obligés ont toujours dépassé les objectifs qui leur avaient été fixés et ont donc généré en avance des CEE pour la période d'obligation suivante. Actuellement, près de 50 % des obligations concernent les distributeurs de carburants, environ 30 % pour les électriciens, 15 % pour les fournisseurs de gaz, et plus de 5 % pour les vendeurs de fioul et de chaleur. Les bailleurs sociaux, les collectivités territoriales et l'ANAH sont par ailleurs éligibles au dispositif sans y être obligés.

A ce jour, deux tiers des actions d'économies sont réalisées dans le secteur résidentiel, soit une légère baisse par rapport à la répartition de la première période. Compte tenu des opérations réalisées dans le secteur tertiaire (15 % environ), les actions entreprises dans le bâtiment représentent plus de 80 % du total des CEE. Depuis début 2011, environ deux millions de chaudières ont été remplacées, près de 600 000 logements ont été isolés (toitures et murs) et 2,5 millions de fenêtres environ ont été remplacées à travers le dispositif.

La précarité énergétique est entrée dans le dispositif des CEE à travers la loi Grenelle 2, qui spécifie qu'une partie des CEE doit être réalisée auprès des ménages en précarité énergétique. Ceci s'est traduit par l'attribution de bonifications sous la forme de certificats pour les obligés qui contribuent financièrement aux structures mettant en place des actions de lutte contre la précarité énergétique, les certificats étant donc délivrés avant la réalisation des travaux à un prix connu à l'avance, alors que le prix des CEE est par ailleurs déterminé sur le marché où ils s'échangent entre acteurs obligés et éligibles. Cette disposition incitative a bien fonctionné, notamment à travers la part prise par le programme Habiter Mieux.

Ce système est totalement modifié par la loi sur la transition énergétique, qui créera

pour chaque obligé l'obligation de réaliser un certain nombre d'opérations au bénéfice des ménages en précarité énergétique ou d'acheter des CEE correspondant à des interventions en faveur de ces ménages. Les incitations actuelles seront donc supprimées. La loi a retenu le principe d'une définition par des critères de revenu, déjà retenus notamment par le programme Habiter Mieux et qui permettent de disposer de critères objectifs simples et fiables pour l'instruction des dossiers.

Dans le cadre de la concertation sur la mise en œuvre de la loi, la DGEC a proposé de retenir le seuil de revenus modestes définis par Habiter Mieux et le seuil des revenus très modestes pour ouvrir droit à une bonification. Le premier seuil rassemble à peu près la moitié de la population française.

Par définition, les CEE obtenus par le programme Habiter Mieux satisfont ce critère. Le problème est plus difficile à régler pour les bailleurs sociaux, puisque certains demandent les CEE en leur nom propre, alors que d'autres nouent des partenariats avec des fournisseurs d'énergie, ce qui oblige à traiter les dossiers en détail. Mais il n'est pas possible de connaître le niveau de revenu des bénéficiaires des autres opérations ayant donné droit à l'émission de CEE, c'est-à-dire pour la majorité d'entre elles. Les estimations sur la part réalisée chez les ménages à revenus modestes varient du tout au tout ; si la DGEC ne dispose d'aucun chiffre rigoureux sur la question, il est possible d'estimer selon les éléments disponibles que la part en question doit être de 10 à 15 %, l'incertitude étant toutefois majeure, puisque les estimations les plus optimistes atteignent 60 %.

La DGEC ambitionne de mettre en œuvre une obligation spécifique aux ménages en précarité énergétique dès le 1^{er} janvier 2016, ce qui est en pratique exigeant. Elle prévoit aussi de fixer la fin de période pour cette nouvelle obligation à fin 2017, ce qui suscite des débats compte tenu des enjeux en cause. La DGEC propose de réaliser une économie de 250 TWh CUMAC en 2016 et 2017 chez les ménages modestes, mais il est très difficile de traduire cet objectif en montant en euros, puisque la valorisation des CEE dépendra de leur prix de marché. Au prix de 4 euros par CEE, cet objectif représente un milliard d'euros. Les coûts administratifs du dispositif devraient être assez faibles, et la dépense devrait finalement bénéficier avant tout aux ménages concernés, le coût du dispositif étant réparti sur l'ensemble des consommateurs d'énergie.

La valorisation des CEE « Précarité énergétique » ne peut pas être connue à l'avance, mais l'ordre de grandeur des sommes en jeu est toutefois très significatif. Ceci étant, les distributeurs d'énergie considèrent que le volume de 250 TWh CUMAC est beaucoup trop élevé, et les arbitrages de l'Etat ne sont pas encore connus¹. Les seuils de revenus envisagés, en revanche, font l'objet d'un bon consensus. La DGEC propose de doubler la valeur des CEE récupérés grâce à des actions en faveur des ménages très modestes au sens de l'ANAH afin de créer une incitation forte pour les vendeurs d'énergie en direction de cette population. Les discussions restent en cours avec les bailleurs sociaux afin de simplifier les critères du point de vue technique et administratif en faisant probablement appel à des bases de données alternatives à l'avis d'imposition, proposition qui est elle aussi consensuelle.

Bertrand LAPOSTOLET, responsable de programme à la Fondation Abbé Pierre, est invité à réagir sur les avancées de la loi quant aux CEE précarité énergétique. Il

¹ Le volume de CEE dédiés à la précarité énergétique a depuis été réduit à 150TWh sur 2 ans.

explique que la Fondation Abbé Pierre (FAP) est satisfaite du changement de paradigme opéré par l'Etat. La FAP était déjà impliquée en 2009 dans la discussion du Plan Bâtiment Grenelle qui a débouché sur le fléchage d'une part des CEE vers les foyers en précarité énergétique.

Cette définition était volontairement souple, car de nombreux acteurs se déclaraient volontaires pour intervenir en ce domaine. Cependant, ces actions volontaires n'ont pas été assez nombreuses, puisqu'un rapport de la Cour des comptes sur les CEE a évalué en 2011 et 2012 la part d'actions concernant la précarité énergétique à 3 % de leur total. Il est donc apparu que le dispositif reposant sur la bonification des CEE et sur le volontariat était insuffisant par rapport aux objectifs finalement retenus par la loi en matière de lutte contre la précarité énergétique. Celle-ci prévoit à partir de 2016 la rénovation d'au moins 250 000 logements occupés par des ménages modestes chaque année. La rénovation de 120 000 logements sociaux par an est programmée, ce qui est satisfaisant, mais il reste 130 000 logements privés à rénover chaque année, alors que le programme Habiter Mieux est parvenu à son pallier de 50 000 rénovations au moins jusqu'en 2017.

L'effort à produire sur le parc privé reste important, et entre autres outils, il était important de fléchir plus rigoureusement une part précise des CEE sur la rénovation thermique des logements occupés par des ménages modestes, et, si possible, très modestes. Il est donc satisfaisant que la Ministre ait pris un engagement quantitatif en la matière après le dépôt d'amendements par les deux rapporteurs. Ces amendements fondés sur les propositions des associations proposaient une part de 30 % qui n'a finalement pas été inscrite dans la loi, mais le pouvoir politique s'est engagé sur ces 30% soit en principe 250 TWh CUMAC soient récupérés obligatoirement à travers des rénovations thermiques chez des ménages en précarité énergétique, ce qui représente au moins des centaines de millions d'euros.

La concertation et le débat parlementaire fonctionnent et ont donc apporté des résultats significatifs. En revanche, il faut rester vigilant sur le volume et sur la période d'obligation des CEE « Précarité énergétique ». En effet, l'obligation annuelle globale de 700 TWh CUMAC de la période actuelle était déjà réalisée mi-2015, ce qui provoque la baisse du prix des CEE.

Il faudra faire en sorte que les quotas spécifiques à la lutte contre la précarité énergétique apportent réellement des moyens concrets. Aujourd'hui, une opération Habiter Mieux apporte en moyenne entre 300 et 350 euros à travers la valorisation des CEE, et il faudrait changer d'ordre de grandeur afin de disposer de moyens conséquents pour intervenir sur une bonne partie des 80 000 logements restant à traiter. La FAP estime que le système ne sera pas suffisamment mis en tension si la part à récupérer chez les ménages modestes est inférieure à 210 TWh sur la période, ce qui semble nécessaire pour correspondre à l'engagement politique qui a été pris. C'est d'autant plus crucial que le système des CEE est opérationnel et qu'il permet d'obtenir une mise en œuvre concrète de la rénovation des logements.

Eric LAGANDRE précise qu'aujourd'hui, la rénovation d'un logement dans le cadre d'Habiter Mieux rapporte 170 MWh CUMAC, soit environ 350 euros selon le cours actuel du CEE. Les énergéticiens apportent quant à eux 1100 euros par logement financé par l'ANAH.

Bertrand LAPOSTOLET ajoute que pour répondre aux ambitions politiques affichées, il faudra que ces CEE « Précarité énergétique » soient valorisés au double des autres CEE pour les ménages du cœur de cible (« très modestes »).

L'intégration de la performance énergétique des logements dans les critères de décence.

Xavier BENOIST, délégué général de la Fédération SOLIHA, précise que les fédérations PACT et Habitat & Développement ont fusionné en mai 2015 pour créer la Fédération SOLIHA, solidaires pour l'habitat. Les deux mouvements regroupés, qui comptent 190 organismes, quelques coopératives de logements très social et des sociétés d'intérêt collectif agricole, emploient 2700 salariés. Ceux-ci n'ont pas fusionné dans tous les territoires : la stratégie issue de la fusion des fédérations prévoit seulement qu'en cas de présence de deux structures du Mouvement sur le même territoire, elles ne puissent exercer le même métier. L'organisation territoriale du nouveau Mouvement sera déclinée à partir de fin 2015 sera déployée progressivement en 2016, en s'appuyant sur les unions territoriales, installées sur la géographie des nouvelles régions.

Le débat actuel sur la modification du décret décence et son impact doit être contextualisé. Depuis une quinzaine d'années, plusieurs textes ont permis de qualifier la notion de mal-logement et permettent à la puissance publique et aux institutions sociales d'agir pour améliorer ces logements et autoriser leur mise en location. La notion de logement décent est introduite dans le code civil, un décret en a précisé les caractéristiques (2002), la notion de logement insalubre a été réprécisée, et la notion de logement indigne est apparue plus récemment, englobant différentes situations.

C'est la loi SRU du 13 décembre 2000 qui a réformé la définition de l'insalubrité, a introduit la notion de logement décent et codifié la notion de mixité sociale pour développer l'offre locative sociale sur les territoires. Ce texte est très important, il renforce les moyens de l'action publique sur le logement privé, conforte le droit au logement, s'inscrivant dans la lutte historique du mouvement PACT et d'autres acteurs intervenant sur le champ de la précarité et de l'insertion.

En 2005, le manifeste « [*Habitat, précarité sociale et énergie*](#) » était signé par l'essentiel des mouvements associatifs actifs en ces domaines, et précisait qu'« ***il ne saurait y avoir de logement décent sans un système de chauffage sûr et adapté, ni caractéristiques physiques du bâti permettant un confort thermique*** ». Ce manifeste posait déjà la question de l'introduction de la précarité énergétique dans les critères de non décence, critère que le décret de 2002 n'avait pas pris en compte.

Aujourd'hui, la loi et le décret sur le logement décent n'ont pas encore produit tous leurs effets. La question du permis de louer reste posée. La future réglementation proposée par la loi de transition énergétique qui va modifier le décret décence en exigeant un certain niveau de performance thermique va faire entrer juridiquement de nouvelles catégories de logements existants dans le champ du logement non décent.

En effet, alors que le décret a plus dix ans, la loi de transition énergétique vient d'introduire la notion de performance thermique dans la définition du logement décent. Qu'avait introduit la loi SRU ? : une modification de l'article 1721 du Code civil, rédigé de la façon suivante : « ***le bailleur est obligé, par la nature du contrat, et sans qu'il soit besoin d'aucune stipulation particulière, de délivrer au preneur de la chose louée, s'il s'agit de son habitation principale, un logement décent.*** »

Le texte du Code civil rend opposable le droit à un logement décent : tout locataire peut contester auprès de son propriétaire l'état du logement loué. Ainsi, l'inclusion des logements classés F et G par le DPE dans les critères de décence pourrait se traduire par la possibilité, pour 3,5 millions de locataires, de saisir leur propriétaire ou de faire appel au juge, avec le cas échéant le soutien d'une association de défense des locataires, pour obtenir la réduction de son loyer ou l'exécution de travaux pour rendre le logement décent.

Ce droit est important, mais pour en apprécier réellement la portée, il faut revenir sur les conséquences concrètes de la modification du Code civil introduite en 2000. Les juristes et les acteurs du secteur du logement craignaient que cette obligation suscite de très nombreux contentieux locatifs, Ceux-ci ont finalement été assez rares, tout comme la jurisprudence nationale. A tel point que la FAP assiste dans certains cas des personnes vivant dans des logements indécents pour construire cette jurisprudence et rappeler cette législation. Les élus et les juges ont donc constaté que les modifications apportées ont peu fait évoluer la situation et l'équilibre des rapports locatifs. La loi de 1989 édicte bien que le logement doit être décent, mais elle édicte aussi des obligations pour les locataires (entretien, réparations locatives, paiement du loyer). Et ceux qui ont tenté de cesser de payer leur loyer parce que leur logement n'était pas décent se sont trouvés en difficulté, certains étant finalement expulsés.

Le décret décence retient à ce jour trois exigences, l'occupation sans risque pour la sécurité et la santé et la conformité du logement à son usage. Seules les deux premières exigences permettent de mobiliser les agents de collectivités chargés de faire appliquer le règlement sanitaire départemental. En cas de risque manifeste pour la santé ou la sécurité des occupants, le maire peut donc obliger le propriétaire à effectuer les travaux nécessaires. Le non-respect du critère de conformité à l'usage peut, lui, seulement conduire la CAF ou la MSA à demander au propriétaire la réalisation de travaux sous peine de suspension du versement des allocations de logement.

En pratique, rares sont les collectivités qui activent la mise en œuvre du Règlement Sanitaire Départemental, et les collectivités qui disposent d'un service d'hygiène et de sécurité sont les mieux armées pour réduire les situations d'insalubrité. Les Caisses d'Allocations familiales se sont beaucoup mobilisées, mais sans rapport avec l'ampleur de l'enjeu compte tenu de leur statut. Plus de 300 000 ménages entrent chaque année dans des logements locatifs et bénéficient de droit à des Allocations Logement, Mais les contrôles sont insuffisants, voire inopérant et la mobilisation des CAF ne peut être efficace que si elle est relayée par les collectivités, voire par l'Etat.

Dans ce contexte, certaines associations ont souvent revendiqué de pouvoir interdire la location pour que la réglementation soit efficace. Cette solution n'est possible qu'en cas d'insalubrité avérée, déclenchant l'interdiction d'habiter. Ces associations ont soutenu alors l'introduction du permis de louer que la loi portant engagement national pour le logement, a acté en 2006. Dans ce cadre, c'est le maire qui autorise la mise en location, après constat du caractère effectif de la décence des logements. L'efficacité du décret Décence est ainsi suspendue à la pratique effective des droits ouverts par le Règlement Sanitaire Départemental (RSD) ou à la volonté politique du maire d'appliquer le permis de louer. Les pouvoirs publics n'ayant apporté aucun moyen financier pour accompagner l'obligation de mise en conformité des logements avec les critères de décence, peu de Maires se sont engagées dans ces politiques. Par contre la lutte contre l'insalubrité a été mieux engagée, financée par les pouvoirs

publics.

La force du décret décence est donc limitée, et l'introduction de critères énergétiques dans les critères de décence n'aura pas nécessairement d'impact sur les politiques publiques. Cependant, la loi ALUR a apporté une modification utile au renforcement de l'efficacité de cette législation. Elle a modifié les modalités de gestion des droits à l'allocation de logement. Elle précise que son versement sera suspendu en cas de constat d'indéceance, **le propriétaire disposant de 18 mois pour réaliser les travaux, récupérant ainsi les arriérés d'allocations, alors que le locataire n'est plus tenu que de payer le loyer résiduel en l'attente de la réalisation des travaux.** Ce mécanisme est opérationnel depuis quatre mois et n'a pas encore été véritablement approprié, y compris par les caisses d'allocations familiales et les associations de locataires. Il devrait néanmoins à terme réduire le nombre d'expulsions et multiplier les médiations locatives en faveur des travaux.

L'enjeu est de taille, car plusieurs milliards d'euros d'allocations de logement sont versées chaque année au titre de l'ALS et de l'ALF pour des logements dont la qualité est inconnue ! Dans les années 1990, les associations ont alerté les pouvoirs publics sur le fait que plus de 500 000 logements étaient loués sans aucune garantie de confort et se dirigeaient vers l'insalubrité tout en bénéficiant d'allocations Logement, notamment en centre ville. On parlait alors du marché noir du logement.. Malgré le développement des OPAH et d'autres opérations de réhabilitation, le nombre de ménages en précarité énergétique reste extrêmement important et le nombre de logements non décentes reste très important de ce fait notamment.

Comme celui des logements indécents, le nombre de logements occupés par des ménages en précarité énergétique (catégories F et G du DPE) dépasse les trois millions. Compte tenu des sommes versées sous formes d'allocations, cela constitue un quasi scandale si les travaux ne sont pas rendus obligatoires. Ces faits doivent être remis sur la place publique, en espérant que les collectivités et les CAF s'approprient les nouvelles dispositions permises par la loi ALUR. Elles permettent en effet de remettre le Maire en première ligne, pour autoriser la mise en location de logements, après contrôle de leur décence sur des périmètres définis. En créant en parallèle des dispositifs de prescription et d'incitation existant, en complément des dispositifs pour les propriétaires occupants et en axant davantage le programme Habiter Mieux sur les logements locatifs, où la précarité énergétique est massive, les dispositifs seraient plus cohérents socialement efficaces.

A condition de coordonner l'action des autorités publiques, des CAF, des plateformes de la rénovation énergétique et de l'ensemble des acteurs qui accompagnent les ménages, en leur apportant les moyens suffisants, la modification du décret intégrant des critères de performance énergétique peut faire évoluer la situation favorablement. Cette action d'ensemble modifiera la culture des acteurs du secteur – y compris des agents immobiliers, des notaires et des associations de locataires. Le lien entre confort thermique et décence est réel il doit être compris par tous les acteurs. Mais cela suppose une mise en place concertée de programmes d'actions pour réussir la sortie de l'indéceance et de la précarité énergétique.

Bertrand LAPOSTOLET explique que la modification du décret Décence, pas plus qu'aucun autre outil, ne pourra modifier la donne à elle seule. Seul un système d'action globale rendra possible le changement. Les acteurs de terrain sont chaque jour confrontés à la multitude des dispositifs et textes existants, et sont rompus par expérience à la complexité de la lutte contre la précarité énergétique, qui mêle questions énergétiques, sociales et économiques.

Ceci étant, l'enjeu de la Décence est d'abord politique : il est très important d'affirmer publiquement qu'il ne sera plus possible de louer des passoires thermiques, afin que ce principe entre dans la culture des bailleurs. C'est pourquoi la mesure politique doit être simple à comprendre, ceci en mettant en place le principe selon lequel il ne sera plus possible, à partir de dates à déterminer, de louer des logements classés G, puis F, etc. Il faudra aussi intervenir pour que le programme Habiter Mieux se tourne vers les locataires, qui ne représentent qu'une portion congrue de ses interventions à ce jour. Les 80 000 rénovations annuelles supplémentaires à réaliser dans le parc privé devront essentiellement concerner les logements locatifs. Or, il semble que la rédaction du nouveau décret Décence n'avance absolument pas.

La création d'un chèque énergie en remplacement des tarifs sociaux de l'électricité et du gaz.

Bertrand LAPOSTOLET explique que la loi a adopté le principe du chèque Energie afin de lutter contre la privation. Le projet d'arrêté est en cours et la concertation a été effectivement menée, ce qui est une bonne chose, mais en revanche le principe d'une expérimentation régionale laisse craindre que l'application du projet soit repoussée dans le temps, voire abandonnée. La FAP considère que l'outil prévu par la Loi reste trop complexe et continue à préconiser de remettre à jour le forfait Charges des APL, qui est opérationnel.

Quel que soit le système adopté, le montant de la réduction, ou du chèque doit être suffisamment conséquent pour aider à payer les factures pour toutes les énergies de chauffage, au-delà des aides apportées actuellement par les tarifs sociaux de l'énergie. Or, si l'Etat a accepté de participer au financement du chèque, son futur montant moyen reste inconnu à ce jour. En-dessous de 400 euros par an, la FAP considère que l'outil ratera son objectif et ne permettra pas de lutter contre la privation, puisque la facture énergétique annuelle moyenne des ménages est aujourd'hui de 1800 euros environ. Il n'est pas sérieux de répartir les sommes collectées au titre du service public du gaz et de l'électricité entre 4 millions de bénéficiaires demain, contre moins de 2 millions aujourd'hui (sans double compte entre abonnés du gaz et de l'électricité).

Enfin, il faudra veiller à ne pas multiplier les plafonds de revenus retenus, et définir de façon cohérente les ménages modestes et les ménages très modestes au niveau national. En 2010, le cœur de cible de l'action de lutte contre la précarité énergétique était les ménages du premier décile des revenus, et le programme Habiter Mieux s'adresse par exemple aujourd'hui à plus de la moitié de la population. Il en va de même pour la cible qui donnera droit à des CEE « Précarité énergétique », ceci alors que les APL aident plus de 6 millions de ménages. Les pouvoirs publics devront s'interroger sur la cohérence des aides versées face aux dépenses contraintes liées au logement et décider de leur priorisation en n'oubliant jamais que le cœur de cible est constitué par les ménages les plus modestes.

Loïc BUFFARD confirme que l'Etat n'a pas encore rendu ses arbitrages sur le montant du chèque Energie. Aujourd'hui, l'aide moyenne apportée par les tarifs sociaux est de 125 euros par an et par ménage. Le futur dispositif réduira les inégalités entre les personnes chauffées par les énergies de réseau et celles qui utilisent notamment le fioul et le bois.

Les pouvoirs publics souhaitent simplifier le dispositif alors que les croisements des fichiers ne permettent toujours pas d'identifier tous les ayants-droits des tarifs

sociaux de l'énergie : ceci, même si des progrès importants ont été réalisés, puisque le nombre de bénéficiaires est récemment passé de 600 000 à plus de 3 millions. L'Etat entend donc avoir à éviter des croisements de fichiers trop complexes.

Questions et débat

Etienne DES PINS LOZE, AREC Poitou-Charentes, rapporte qu'en zones rurales, les personnes en difficulté ne sont le plus souvent pas inscrites dans les réseaux d'aide sociale. Il est très fréquent que celles-ci, propriétaires, se réfugient en hiver dans la seule pièce qu'elles chauffent avec un poêle à bois. Pourrait-on envisager que les critères du futur décret Décence s'appliquent à l'ensemble du marché immobilier ?

Julie SOLENNE, Croix-Rouge Insertion, demande quels seraient les types d'action qui seraient financées par les CEE « précarité énergétique » en dehors de la rénovation : sera-t-il possible de financer le repérage, la prévention ou la formation ?

Franck DIMITROPOULOS, BCE, rappelle que l'ANAH utilise des catégories de ménages modestes et très modestes, qui ne correspondent pas aux critères de modestie des revenus et de pauvreté définis à partir des déciles de revenus. Il faut être attentif à l'usage des mots, qui ont de l'importance pour les personnes concernées : utilisés dans les formulaires qu'elles ont à remplir, ces mots sont non seulement incompréhensibles, mais aussi stigmatisants. Il faudrait travailler collectivement pour définir un vocabulaire plus adapté.

Par ailleurs, il pourrait par exemple être envisagé de consacrer 50 % des CEE sur les trois premiers déciles de revenu, ce qui engendrerait une certaine redistribution, ce ne serait pas le cas s'il était finalement décidé de flécher 50 % de ces certificats sur les cinq premiers déciles. Comment trancher sur ce point ?

Xavier BENOIST rapporte le cas de la situation d'une personne dont il a eu connaissance qui vit avec 700 euros par mois dans une maison quasiment insalubre dont il est propriétaire. En mobilisant les aides à la pierre et un prêt remboursé par l'allocation de logement, la situation a été améliorée. Il faut rappeler que les propriétaires occupants peuvent bénéficier de l'allocation Logement pour faire face à un remboursement d'emprunt destiné à financer des travaux de mise en conformité aux caractéristiques de décence : c'est le seul moyen actuel pour faire appliquer les critères de décence aux logements occupés par leur propriétaire.

Par ailleurs, juridiquement, la déclaration d'insalubrité suit le titre de propriété en cas de mise en vente, mais il n'est pas possible actuellement d'interdire la vente d'un bien immobilier insalubre ou indécent. Seules les collectivités peuvent prescrire des travaux ou acquérir ce type d'immeubles pour les recycler, si elles disposent de politiques foncières et d'opérateurs sociaux partenaires.

Loïc BUFFARD rappelle qu'à ce jour, le financement de formations sur la précarité énergétique est pris en compte par le programme de bonification des CEE. Dans le cadre des nouvelles obligations, la DGEC envisage que soit prise en compte une part de programmes de lutte contre la précarité énergétique hors réalisation de travaux (repérage, ingénierie, accompagnement). Cette part sera proportionnelle au niveau d'ambition global en termes d'économies finales d'énergie chez les ménages en précarité énergétique. Il faut toutefois garder à l'esprit qu'en principe, le repérage des ménages en difficulté sera effectué par les énergéticiens, qui noueront des partenariats en ce sens.

A ce jour, la réflexion de l'Etat porte sur l'obligation de récupérer les CEE « Précarité énergétique » à travers des travaux chez des ménages des cinq premiers déciles de revenus, tout en appliquant une bonification pour inciter les opérateurs à intervenir chez les ménages les plus pauvres. Il est difficile, aujourd'hui, de connaître les coûts supplémentaires impliqués par l'identification des foyers les plus modestes. Il faudra disposer d'un retour d'expérience pour savoir si une bonification par un facteur 2 sera suffisante. Cela n'exclut pas, en outre, un resserrement de la cible sur un nombre moindre de déciles, en fonction des retours d'expériences et de choix politiques. Il faudra sans doute un an ou deux pour pouvoir évaluer la situation avant d'ajuster le dispositif ; mais le système est suffisamment souple pour pouvoir le faire.

Anne BRINGAULT rappelle que la loi ambitionne la disparition des logements classés F et G en 2025, ce qui oblige à mobiliser de nombreux acteurs et à lever un certain nombre de difficultés techniques. En Angleterre, la campagne *Energy Bill Revolution* a été très dynamique et a rassemblé de nombreux acteurs. Il est envisageable de mener une campagne semblable en France en impliquant des associations, des entreprises, des syndicats et d'autres types d'acteurs, afin d'intervenir lors de la campagne présidentielle de 2017 pour obtenir la construction de plans d'action afin de supprimer les logements classés F et G du marché. Cette campagne pourrait aussi s'appuyer sur une étude économique : Outre-Manche, une telle étude a montré que les revenus fiscaux engendrés par la lutte contre la précarité énergétique sont supérieurs aux dépenses publiques engagées. Une campagne de communication à destination du grand public permettrait de le sensibiliser. Cette campagne sera animée par le CLER, qui cherche actuellement à recruter le salarié qui en sera responsable.

Bertrand LAPOSTOLET indique qu'un appel a été lancé sur la liste de discussion du RAPPEL pour trouver de nouveaux termes à utiliser dans le cadre de la mise en place de l'obligation CEE précarité énergétique. Cette démarche vise à proposer à l'administration des formulations et des formulaires évitant de produire des marquages sociaux très mal vécus par les personnes concernées.

Didier CHEREL, ADEME, rappelle que le bénéfice annuel moyen des tarifs sociaux est de 90 euros pour l'électricité et de 100 euros pour le gaz, et de 160 euros pour les ménages qui cumulent les deux tarifs. La population couverte a augmenté du fait de l'automatisation de l'attribution, et il peut être intéressant de mener une expérimentation locale sur le chèque Energie afin de déterminer en pratique les procédures administratives les plus efficaces pour couvrir la population éligible.

Par ailleurs, viser l'interdiction de mise sur le marché des logements classés F et G en 2025 est très ambitieux, puisque cela représente environ trois millions de logements. Il ne suffira pas de lancer une campagne de communication pour résoudre ce problème, même si cela peut améliorer la situation. Il semble logique de traiter d'abord les logements classés G, puis F – en rappelant qu'il est possible d'aller plus loin, puisque l'ANAH a évoqué les classes non officielles H et I (plus de 800 kWh/m²/an dans ce dernier cas). Il semble plus efficace de mettre en place des critères plus exigeants sur des volumes plus faibles dans un premier temps, et de parvenir à traiter ce problème avant de passer à des objectifs plus lourds.

Guillaume JOLY, Conseil régional d'Ile-de-France, demande dans quelle mesure l'organisation des visites peut être mutualisée à l'échelle des EPCI, et comment cette question peut être rapprochée des dispositions de la loi de transition énergétique sur les plateformes de la rénovation, qui les enjoint à traiter la précarité énergétique. Ces plateformes pourraient être mises en relation avec le traitement de la question de la

décence des logements.

Isolde DEVALIERE affirme que selon l'enquête PHEBUS, 20 % de la population française est en situation de précarité énergétique selon les indicateurs validés par l'ONPE, soit 5 millions de ménages. Les ambitions de la loi de transition énergétique restent très en deçà de l'urgence de la situation.

Yves BUISSON rappelle que le fait que la décence dépende du droit civil exerce un niveau de contrainte moindre que celui qu'apporterait le droit pénal. Aujourd'hui, les maires qui souhaitent appliquer le Règlement sanitaire départemental peuvent se retrouver en situation d'effectuer les travaux à la place du propriétaire défaillant – situation majoritaire dans certaines banlieues. Aucun maire ne voudra intervenir de façon systématique en substitution du propriétaire pour effectuer les travaux d'office, en récupérant les sommes engagées de façon très hypothétique par la suite.

A défaut de contrainte réelle de la part des services de l'Etat – en l'occurrence de l'ARS, qui s'y oppose – pour faire appliquer le Code de la santé publique sur le terrain, la modification du décret Décence n'aura aucune conséquence sur le terrain. Pour mémoire, l'étude de David Ormandy a montré qu'il était trois fois plus coûteux de faire face aux dépenses de santé induites par la précarité énergétique que de réaliser des travaux contraints. C'est une aberration liée à la prévalence du droit de propriété en France.

Xavier BENOIST rappelle que lorsqu'a été discutée la relance de la lutte contre l'insalubrité en France, en 2002, la Direction générale de la Santé avait affirmé qu'il était possible en France de garantir l'accès de tous à l'eau potable, mais qu'il n'était pas possible de disposer des fonctionnaires en nombre suffisant pour garantir la salubrité dans tous les logements. La situation a progressé mais insuffisamment.

La mutualisation des moyens par les collectivités locales – notamment au travers des plateformes de la rénovation énergétique et des plateformes de santé permettra peut être d'améliorer les choses. Le débat public sur cette question est rare, alors que les réseaux locaux de santé commencent à se développer, ce qui est un moyen de prise de conscience des élus. La mutualisation de la compétence sur l'insalubrité est aussi une question d'égalité territoriale. Il n'existe aujourd'hui que 300 services d'hygiène. En Essonne, il y a 15 ans il n'en existait presque aucun, alors qu'environ 2000 logements insalubres étaient repérés en Val-de-Marne, car une quinzaine de collectivités disposent de services d'hygiène, l'Essonne ne disposant que d'un SCHS, on n'en observe beaucoup moins.... Là où les moyens d'observation existent, les situations sont révélées et traitées. Le transfert de cette compétence vers les ARS a-t-il fait progresser la politique ?

En dehors des PCET, les besoins territoriaux de rénovation ne sont pas identifiés, pas plus que les risques de santé qui y sont associés, et ces questions ne sont pas appropriées collectivement. Dans le cadre d'une convention avec la Direction générale de la Santé, SOLIHA a publié un ouvrage intitulé « Prendre en compte le risque Santé dans l'habitat existant ». La diffusion de cet ouvrage a été refusée par l'administration pour ne pas lancer l'alerte sur ce sujet en l'absence de moyens de réponse. Les plateformes locales de la rénovation énergétique pourraient élargir leurs missions à la prise en compte des risques de santé dans l'habitat en faisant alliance avec certains médecins de santé publique..

Fin de la matinée