

leurs conséquences (moisissures, réactions chimiques, acariens, etc.). La notion de décence du logement pourrait également être interrogée à l'aune de la précarité énergétique. La définition actuelle en reste à la présence d'une installation de chauffage « normale » mais n'introduit ni définition technique de la qualité thermique ni de notion de coût pour l'utilisation normale du logement.

Quoi qu'il en soit, il semble évident qu'une politique de lutte contre la précarité énergétique participe également aux politiques de prévention de l'insalubrité, d'amélioration de la décence du logement mais aussi de traitement des logements énergivores, qui ne relèvent ni de l'insalubrité ni de la décence.

L'ensemble de ces dispositifs apportent une aide effective aux ménages, mais rencontrent les limites suivantes :

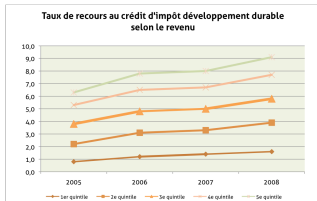
- Coordination insuffisante voire inexistante ;
- Énergies parfois non prises en compte : bois, charbon, propane, réseaux de chaleur, etc. ;
- Les différents usages de l'énergie ne sont pas suffisamment pris en compte dans l'évaluation de l'aide apportée, notamment pour l'électricité entre l'énergie de chauffage, et les « usages spécifiques » (éclairage, électroménager, eau chaude sanitaire) ;
- Disparité des populations cibles et effets de seuil ;
- Absence d'effet long terme notamment sur l'amélioration de la qualité thermique des logements.

► Les aides aux travaux : des dispositifs incitatifs mal adaptés aux plus modestes :

Les dispositifs les plus connus destinés à encourager les ménages français à réaliser de travaux d'amélioration de leurs logements ne ciblent pas les ménages les plus modestes qui subissent la précarité énergétique

- L'éco-prêt à taux zéro (l'éco-PTZ) : dispositif incitatif mis à disposition de tous les propriétaires, sans condition de ressources, désireux d'engager des travaux d'amélioration de la performance énergétique de leur logement. Le revenu médian des bénéficiaires de l'éco-prêt s'affiche quasiment au double de celui de l'ensemble des foyers fiscaux (soit 31 000 € / 16 500 €). Cette surreprésentation des revenus aisés se traduit encore par le fait que 7 éco-prêts sur 10 sont souscrits par 30 % des ménages les plus aisés (les 3 derniers déciles de revenu des foyers fiscaux)⁵. Ces données montrent que l'éco-PTZ est en pratique peu accessible aux propriétaires les plus modestes, du fait de la faiblesse de leur revenu, de leur profil emprunteur peu « sécurisant » pour les prêteurs et d'un décalage de leur situation ou de leur possibilité de projection dans l'avenir avec les durées d'emprunt, supérieures ou égales à 10 ans;
- Le constat est le même en ce qui concerne le crédit d'impôt développement durable : Ce dispositif d'incitation fiscale pour la réalisation de travaux ou l'achat d'équipements destinés à réaliser principalement des économies d'énergie, concerne tous les ménages, même ceux non imposables. Il

⁵ Bilan statistique des éco-PTZ émis en 2009, SFGFAS, Mars 2010 - https://www1.sfgfas.fr/vorlon/home/Presentation/Stats/EPZ/EPZ_Bilan_de_production.pdf



Source : Le recours au crédit d'impôt en faveur du développement durable, INSEE Première n° 1316, octobre 2010.

oblige, cependant, à avancer les fonds pendant environ 18 mois, ce qui le rend, en pratique, non adapté aux plus modestes qui n'ont pas la trésorerie nécessaire pour attendre le remboursement du Trésor Public.

● **Les aides de l'Anah** : principalement écosubvention, volet énergie des opérations programmées, programmes d'intérêt général (PIG) expérimentaux, et maintenant aide de solidarité écologique (ASE), sont en général

attribuées sous condition de ressources. Elles prennent en charge une partie des travaux d'amélioration du logement d'un ménage (plafonnée à 35 % ou 50 % du montant des travaux) et/ou octroient une prime au ménage. Le reste à charge pour ce dernier peut être complété par des aides des collectivités pour les propriétaires (Conseils généraux, régionaux, EPCI). Cependant, une fois toutes les aides possibles sollicitées, la part de financement restant à assurer par le ménage est encore parfois trop élevée pour pouvoir faire aboutir le dossier.

Dans ces conditions, non seulement les ménages modestes et défavorisés ont tendance à habiter des logements de moins bonne qualité, mais de surcroît l'inadaptation des dispositifs d'incitation financiers et fiscaux aux besoins de cette catégorie de la population ne vient que rarement ou insuffisamment soutenir un plan de financement global pour des travaux d'amélioration énergétique de leur logement.

3.Précarité énergétique et santé

Un adulte passe au moins 12 heures par jour dans son logement. Cette moyenne est fortement augmentée s'il est question de personnes âgées, handicapées ou de chômeurs. Étant donné l'importance de ce temps passé à l'intérieur, l'impact de la mauvaise qualité de l'habitat, la mauvaise qualité de l'air, le manque de confort, ou les diverses dégradations liées aux difficultés d'accès à l'énergie dans le logement sont autant de facteurs qui peuvent avoir un impact sur la santé des occupants.

Peu d'études françaises ont cherché à mettre en évidence cette corrélation. Mais au-delà de la première atteinte à la santé liée au manque de confort, de nombreux désordres liés à une difficulté d'accès au confort thermique peuvent avoir des répercussions sur la santé :

- ▶ Stress lié au froid, fatigue accrue, vie sociale et morale difficile,
- ▶ Mauvaise, voire très mauvaise qualité de l'air (manque d'aération, comportement d'enfermement), donc exposition aux polluants intérieurs supérieure à la normale,
- ▶ Présence importante d'humidité avec pour corollaire des conséquences sanitaires diverses et nombreuses (voir ci-après),
- ▶ Intoxication sévère mais aussi lente et peu perceptible, par le monoxyde de carbone par exemple.

Si l'on se réfère à la définition de la santé proposée par l'OMS : «La santé est un état de bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité», le manque de confort est en soit une première atteinte à la santé.

(Actes officiels de l'Organisation Mondiale de la Santé, n°2, p. 100, 1946)

Les risques pathologiques sont divers. Ils peuvent prendre la forme d'atteintes cardio-vasculaires liées à l'exposition au froid permanent, ou de maladies respiratoires comme l'asthme ou des allergies liées à la présence de moisissures.

Au-delà de ces maladies plus ou moins identifiées, c'est aussi la surmortalité hivernale qui semble corrélée avec la qualité thermique des logements⁶.

Pour la France, les données à ce sujet sont rares. Le phénomène de surmortalité hivernale est ainsi souvent cité mais jamais chiffré. Il faut toutefois conserver à l'esprit que la question de la surmortalité hivernale, bien qu'elle soit importante à traiter, représente néanmoins une partie « extrême » de la précarité, et ne doit pas occulter les aspects plus « ordinaires » des problèmes de santé liés aux conditions de logement.

En amont des problèmes de santé avérés, il paraît utile de s'interroger sur le lien entre précarité énergétique et cheminement vers l'insalubrité. La question de l'insalubrité regroupe ainsi deux problématiques à traiter de front : la mise en danger accidentel, et le risque sanitaire.

Concernant la précarité énergétique, le risque accidentel direct est lié au mauvais état des installations de chauffage, voire en cas d'absence de celles-ci, à l'utilisation d'appareils inadaptés. La mauvaise qualité des réseaux (électricité et gaz) est parfois un phénomène aggravant dans les logements de mauvaise qualité thermique. Pour les risques sanitaires, le lien peut être fait avec les problèmes d'humidité et

⁶ Jonathan D. Healy, Housing, fuel poverty and health: a pan-European analysis, ed Aldershot: Ashgate, 2004. 250p

précarité énergétique ne se gagnera définitivement que par la réduction la plus forte et la plus rapide possible des besoins en énergie des logements des personnes les plus modestes. Dans un logement basse consommation à moins 50kWh/m².an, plus aucun ménage n'est en situation de précarité énergétique.

1.Le Grenelle de l'environnement et la précarité énergétique

Les travaux du « chantier précarité énergétique » du Grenelle de l'environnement ont permis la prise en compte des constats dans un ensemble de dispositions législatives et réglementaires, notamment en donnant une définition nationale de la précarité énergétique et en l'intégrant dans la loi. (c.f encadré ci-contre).

Afin d'accompagner les ménages en situation de précarité énergétique, et dans le cadre de l'engagement national contre la précarité énergétique, le Gouvernement a chargé l'Agence nationale d'amélioration de l'habitat (Anah) de mettre en œuvre un programme d'aide à la rénovation thermique des logements, dit programme « Habiter Mieux ».

Un fonds national d'aide à la rénovation thermique des logements privés (FART) a ainsi été créé. Il a pour objet d'aider les ménages propriétaires occupants à faibles revenus à mener à bien des travaux améliorant la performance énergétique de leur logement. Les crédits du programme versés au FART sont gérés par l'Agence nationale de l'habitat (Anah). L'objectif général du fonds est de traiter 300 000 logements de propriétaires occupants modestes et très modestes en 7 ans (2010-2017).

L'octroi de ces aides est soumis préalablement à la signature d'un contrat local d'engagement (CLE) contre la précarité énergétique. Ce contrat rassemble, outre l'Etat et l'Anah, des partenaires locaux : collectivités et autres partenaires (monde associatif, fournisseurs d'énergie, banques...). Le schéma opératoire est le suivant : repérage des situations à traiter, diagnostic énergétique et financier, financement des travaux.

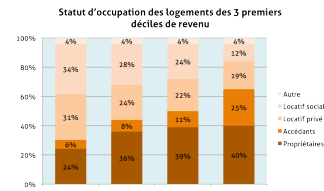
Ces contrats locaux sont mis en place par les préfets (qui sont aussi les délégués de l'Anah dans le département) avec les partenaires. Une fois le contrat local d'engagement contre la précarité énergétique mis en place sur un territoire donné, les propriétaires occupants pourront bénéficier de ces nouvelles subventions de l'Anah.

« Est en situation de précarité énergétique au titre de la présente loi une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat. »

Article 4 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

► Augmentation différenciée des dépenses contraintes pour tous les ménages

Au-delà de l'inflation récente, la pression financière ressentie par les classes pauvres, modestes et moyennes repose surtout sur l'augmentation, en longue période, du poids des dépenses contraintes : loyer, eau, électricité, gaz, frais d'assurances, frais financiers, dépenses liées aux télécommunications, etc. Ce phénomène est une tendance générale qui touche l'ensemble des ménages depuis plus de trente ans, mais qui pèse proportionnellement de plus en plus dans le budget des personnes aux revenus modestes et intermédiaires. Les dépenses contraintes représentaient seulement 21 % du budget des classes moyennes inférieures en 1979, contre 38% aujourd'hui. La progression a été beaucoup moins rapide chez les hauts revenus (+7 points seulement), et plus vive au contraire chez les catégories les plus pauvres, dont l'effort financier a doublé en trente ans (de 24 % à 48 %).



Source : Enquête Nationale Logement 2006.

et plus vive au contraire chez les catégories les plus pauvres, dont l'effort financier a doublé en trente ans (de 24 % à 48 %).

Si le taux de l'effort énergétique est plutôt stable en moyenne, on remarque néanmoins un accroissement des inégalités devant la dépense énergétique, qui se sont accrues depuis 25 ans entre ménages modestes et ménages riches. En effet, l'effort énergétique des ménages riches est inférieur à celui des ménages pauvres : alors que les 20 % des ménages les plus pauvres consacrent en moyenne 9,6 % de leur budget à l'énergie pour leur logement, les 20 % des ménages les plus aisés n'y consacrent que 7 %⁴.

► Les aides aux ménages : des aides nécessaires, mais inflationnistes et non pérennes face à l'évolution prévisible des coûts de l'énergie sur les dix prochaines années :

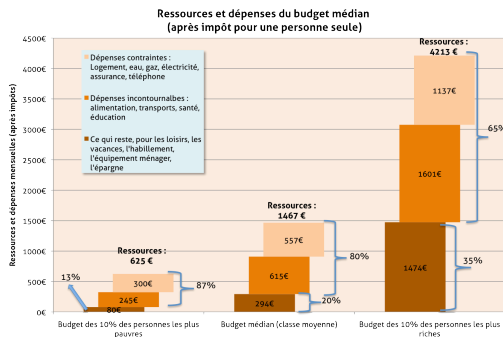
Les dispositifs d'aide aux ménages interviennent en amont pour aider au paiement des factures ou en aval au moment des impayés. Il s'agit notamment :

- **Tarifs sociaux pour l'électricité et le gaz** : ce dispositif concerne les ménages dont le revenu mensuel par unité de consommation n'exécède pas 620€. En 2009, 950 000 foyers ont bénéficié de ces tarifs pour l'électricité et 325 000 pour le gaz. La réduction moyenne annuelle sur les factures pour un ménage est de

4 « Les dépenses d'énergie des ménages depuis 20 ans », in Insee Première, n° 1315, octobre 2010

75€ en moyenne (soit, pour l'électricité, la consommation annuelle d'un réfrigérateur), ce qui représente un coût global de 70 millions par an. Ce mécanisme est financé par les clients eux-mêmes (1 à 2€ par an). A partir de 2011, le tarif spécial de solidarité pour le gaz (TSS) devrait s'appliquer automatiquement aux bénéficiaires de la couverture maladie universelle complémentaire (CMUC). Il pourrait en être bientôt de même pour le tarif de première nécessité pour l'électricité (TPN).

- **Forfait de charges lié aux allocations logement (AL-APL) :** ce forfait de 48 €/mois par personne + 11€ par personne supplémentaire, concerne sous conditions de ressources les locataires et propriétaires accédants.



Source : Régis Bigot, Les classes moyennes sous pression, Coll. « Consommation et modes de vie », Crédoc, n° 219, mars 2009

- **Fonds de Solidarité Logement :** compétence des départements, le fonds de solidarité logement a permis en 2008 de venir en aide à plus de 300 000 ménages en situation d'impayé de facture d'énergie. Il faut souligner que le nombre de demandes est impacté par les budgets disponibles ou non : les travailleurs sociaux ont tendance à ne pas transmettre de demandes lorsqu'ils savent que le budget annuel est épuisé.

- **Aides «extralégales» :** d'autres aides sont déployées, par le secteur institutionnel aussi bien que par le secteur associatif. On peut citer ainsi les aides allouées par les Centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS - CIAS), et dont le poste énergie représente 12%.

DU CONSTAT À L'ACTION

Ces crises sociales et énergétiques surviennent dans un contexte difficile, notamment sur la question du logement et de sa qualité. Pour les ménages les plus modestes, le manque de choix, la difficulté à changer de logement ou le manque de compétences risquent d'impacter fortement une situation déjà difficile.

Les services sociaux perçoivent depuis longtemps la montée en force des problèmes d'impayés de facture d'énergie. Les Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL) ont accordé en 2006 environ 70 millions d'euros pour aider 300 000 familles à acquitter leurs dettes d'énergie. Les augmentations du prix des énergies de 2008 et la crise économique laissent à penser que la situation a empiré depuis.

Evolution des aides distribuées par les FSL au titre des impayés d'énergie

	2005	2006	2007	2008
Total des ménages aidés financièrement au titre des impayés dans les FLS	333 450	388 870	402 384	405 292
Dont aides financières au titre des impayés	266 744	318 353	299 042	306 146
	80 %	82 %	74 %	76 %

Source : Estimations DGALN et DREES

Depuis le début des années 1990, certains services sociaux ont également tenté d'apporter des réponses techniques à ces questions de consommation. Ils ont généralement fait le constat que des réponses durables passent majoritairement par la réalisation de travaux conséquents et bien orientés de maîtrise de l'énergie. Ils ont également relevé que peu de moyens étaient mobilisables pour vraiment changer la donne sur le long terme, et que seuls quelques dossiers « faciles » aboutissaient à des travaux d'ampleur.

Cette difficulté financière a conduit beaucoup d'opérateurs à proposer des travaux légers, des solutions atypiques, ou des accompagnements particuliers pour les ménages ne pouvant investir ou dont le propriétaire ne peut ou ne veut investir. De telles expériences constituent un socle d'idées permettant, maintenant que l'urgence est là, de faire émerger des dispositifs souples et efficaces, se complétant les uns les autres, et surtout de proposer des solutions adaptées à l'extrême diversité des situations.

Il ne faut cependant jamais perdre de vue que, au-delà de ces premiers niveaux d'intervention nécessaires, la bataille contre la

Le premier niveau d'action est le partage du constat et la construction d'une culture collective. Les tables rondes qui devraient s'organiser dans chaque département, en amont de la signature des CLE, auraient pu permettre le partage du constat local, évaluer les dispositifs existants, leur besoin de coordination et envisager l'émergence de nouvelles actions.

Au-delà des cadres et structures « têtes de réseaux » c'est par des sessions de formation et de sensibilisation des professionnels que commence la mise en place d'actions. De ces partages doivent découler des priorités et des modalités d'actions adaptées aux situations locales.

2.1. La formation

Trois types de compétences sont mobilisées pour aborder la précarité énergétique : compétences énergétiques qui vont du calcul thermique à la connaissance des consommations domestiques ; compétences logement qui vont du cadre législatif général aux conditions de mise en œuvre financières et techniques du chantier ; et enfin compétences relationnelles et sociales indispensables pour convaincre et accompagner. Aucun métier actuel ne couvre complètement ces trois champs. L'enjeu de la formation est de rapprocher ces différents spécialistes pour une approche commune et coordonnée.

Une grande diversité de professionnels est donc concernée par les formations. Celles-ci peuvent être proposées :

- ▶ A l'échelle nationale par l'Ademe et le CNFPT ;
- ▶ En interne des réseaux professionnels (PACT et H&D par exemple) ;
- ▶ Sur le terrain par de nombreuses structures locales qui permettent, en plus, un suivi de proximité.

L'objectif des formations doit être bien réfléchi : du repérage des situations au suivi et à l'accompagnement, les compétences mobilisées et l'inscription dans un cadre professionnel établi doivent être cohérentes. Recevoir une famille en difficulté au bureau d'aide sociale, l'accompagner dans son logement pour réfléchir à son budget ou ses équipements, ou monter un plan de financement pour réaliser des travaux de maîtrise de l'énergie ne mobilisent pas les mêmes compétences et font donc intervenir une pluralité d'acteurs.

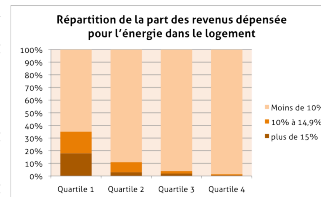
Aujourd'hui les travailleurs sociaux doivent être formés en priorité. Ils peuvent participer au repérage des situations et, dans une certaine mesure, conseiller et orienter les familles. A ce niveau beaucoup d'autres intervenants pourraient être concernés : les diverses associations caritatives qui complètent l'action sociale, les intervenants médicaux et, d'une façon générale, tous les services d'aide et d'accompagnement qui ont l'occasion de pénétrer dans les logements. Pour les techniciens, logement ou énergie, l'offre de formation à une approche sociale est à développer. Bien sûr, beaucoup de ces acteurs

24

2.1. Une part croissante des revenus consacrée à l'énergie

Le cabinet SEREHO a réalisé, pour le compte de l'Anah, une étude basée sur les données de «l'enquête nationale logement» réalisée en 2006 par l'INSEE. L'étude portait sur 370 000 ménages métropolitains et partage la population en 4 quartiles de niveau de vie permettant de distinguer les grandes catégories socio-économiques. On y relève que 13% des ménages français dépensent plus de 10% de leurs revenus pour leurs dépenses d'énergie dans le logement.

Pour la population du premier quartile (25% de la population ayant les plus faibles revenus), cette part monte à 36 % et, au sein de cette catégorie, 18 % des ménages ont une dépense énergétique qui dépasse 15 % du revenu. Ce sont donc près de 3,5 millions de familles qui sont concernées par ce seuil des 10% dont plus de 3 millions dans la moitié la moins fortunée de la population.

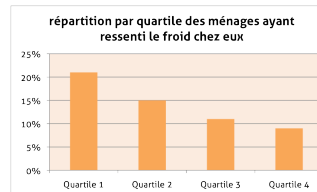


Source : Enquête Nationale Logement, 2006

Il est important de noter que ces estimations ne tiennent pas compte des ménages qui restreignent leurs consommations d'énergie et qui sont donc dans des situations difficiles sans apparaître directement dans ce type de statistiques. Ainsi, en 2006 en France, 3,7 millions de ménages ont ressenti le froid dans leur logement, dont 2,3 millions au sein des deux premiers quartiles.

Une note de l'ADEME, basée sur l'étude «Budget des ménages» de 2006 et 2001, montre qu'en 5 ans, la part du budget des ménages consacrée à l'énergie a fortement augmenté pour les ménages les plus pauvres (environ 50% pour le premier quintile et 20% pour les deuxième et troisième quintiles), tandis qu'elle a diminué pour le dernier quintile.

Ce creusement des inégalités est lié à plusieurs facteurs, et notamment au fait que les revenus des ménages les plus riches ont augmenté plus vite que les prix de l'énergie. De



Source : ENL 2006

13

plus, une hausse minime des prix de l'énergie a une répercussion importante sur les occupants de logements peu performants, qui sont en majorité des ménages avec un faible niveau de revenu.

Taux d'effort énergétique lié au logement en fonction de la distribution du revenu disponible par déciles de la population

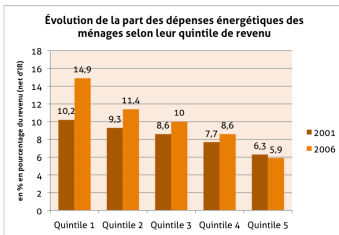
Energie de chauffage prix moyen à 0,086€		Déciles de revenus				
Besoins m ²	Facture annuelle	1 ^{er} décile Inférieurs à 12 480€	2 ^e décile De 12 480€ à 16 010€	3 ^e décile De 16 010€ à 19 490€	5 ^e décile De 23 410€ à 27 630€	8 ^e décile De 37 650€ à 45 050€
300 kWh	2 857 €	23 %	18 %	12 %	10 %	6 %
200 kWh	2 168 €	18 %	14 %	11 %	8 %	5 %
100 kWh	1 479 €	12 %	9 %	8 %	5 %	3 %

Croisement des revenus avec des hypothèses de coûts énergétiques du logement (y compris cuisson et électricité spécifique) pour un logement moyen de 80 m² et une famille de 3 personnes,

Sources : revenus disponibles : INSEE 2007 / moyenne des prix du gaz et de l'électricité en 2008. Calculs réseau RAPPEL.

2.2. Un « déphasage » entre les ménages aisés et pauvres qui s'accroît

L'ensemble des facteurs observés précédemment s'accompagne d'un creusement général des inégalités en France, notamment en ce qui concerne le patrimoine : En 2004, 1 % des ménages les plus riches possède 13 % du patrimoine brut et les 10 % les plus riches en possèdent près de la moitié (46 %), alors que les 50 % les moins riches n'en détiennent que 7 %. Ainsi, les ménages les plus pauvres sont majoritairement des locataires, soumis à des niveaux de performance énergétique aléatoires, qui sont avant tout dépendants de leur propriétaire.



Source, ADEME et Vous, 2008

Pour autant, au regard de l'ampleur du problème, les réponses apportées par le programme « Habiter Mieux » restent insuffisantes et partielles. Il doit être complété par des actions de terrain qui à défaut d'éradiquer le phénomène participeront à sa prévention, et proposer des solutions pour tous les publics. Pour traiter l'ensemble des formes de la précarité énergétique, le CLE ne peut pas se résumer à la mise en place du programme Habiter Mieux (qui cible les propriétaires et pas les locataires). Des actions complémentaires doivent y être intégrées. Les CLE devraient en effet avoir vocation à révéler et coordonner tous les dispositifs et actions existants ou à mettre en place pour lutter activement contre la précarité énergétique sur un territoire donné (généralement le département). Il peut s'agir, outre le FART, de programmes de formation à destination d'acteurs variés, de fonds spécifiques ciblant aussi les locataires, de dispositifs mis en place pour le repérage des familles, etc. Les contrats locaux d'engagement doivent donc, au-delà d'intégrer les dispositifs nationaux, comprendre des dispositifs nouveaux et adapter et orienter ceux existants.

Les CLE doivent également s'articuler de près avec les Plans Départementaux d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD), puisque la loi Grenelle a prévu l'intégration dans les PDALPD de mesures pour la lutte contre la précarité énergétique. Ces plans départementaux définissent les priorités et les actions à mettre en place localement pour la lutte contre le mal logement. Leur cadre permet la réunion des acteurs locaux du logement au sein duquel les associations œuvrant sur les questions de maîtrise de l'énergie devraient trouver toute leur pertinence. Au fur et à mesure de leur renouvellement, la précarité énergétique y trouvera sa place.

2. Mobiliser les acteurs du territoire

Agir sur les logements générateurs de précarité énergétique c'est, en amont, repérer les situations et, dans le plus grand respect des occupants, orienter vers les solutions adaptées. Une fois l'orientation engagée il faut convaincre, accompagner et rassurer les personnes pour qui les propositions ne paraissent souvent ni prioritaires ni faciles à suivre. Il faut aussi quand aucune solution « de fond » n'est applicable trouver des palliatifs, voire reloger les familles qui seraient dans l'impossibilité de se maintenir financièrement ou saine ment dans leur logement.

Cet énorme travail d'animation engage de nombreux acteurs. Ils doivent être motivés et coordonnés. Les métiers concernés sont divers, mais la conscience de la précarité énergétique doit être partagée. Ce constat implique donc en amont un véritable travail de mobilisation et de concertation avec tous les acteurs du territoire, qui peut être initié par les collectivités territoriales ou les préfetures. Le but est de mettre en commun les compétences des professionnels réunis.

que les propriétaires, les cibles sont autant les occupants que les bailleurs, qui ont chacun un rôle à jouer et un intérêt à voir venir des résultats. L'occupant joue un rôle direct sur les consommations domestiques qui peuvent relever des équipements et/ou des usages. Le propriétaire, occupant ou bailleur, est le seul en mesure de prendre des décisions pour modifier structurellement le logement et le rendre moins consommateur.

La Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale (MOUS) est une démarche plus qu'une procédure, dont la souplesse favorise la prise en considération de situations locales très diverses. Elle associe des équipes pluridisciplinaires (action sociale et logement) pour concevoir et mettre en oeuvre des "solutions logement" adaptées aux personnes défavorisées. Elle est généralement ciblée sur des ménages marginalisés nécessitant une action d'insertion spécifique. Les MOUS comportent, en général, deux volets : un volet technique (produire des logements adaptés à la situation des personnes concernées) et un volet social (accompagnement du ménage). Une MOUS suppose la mobilisation de toutes les solutions (juridiques et financières) envisageables pour assurer les volets technique et social, ce dernier étant le fil conducteur du dispositif (visite ou pré-enquête, médiation, diagnostics...)

Le choix de l'accompagnement individuel ou d'actions collectives dépend de la capacité à mobiliser et regrouper le public, mais aussi de ses caractéristiques. Un ensemble de ménages dans un habitat homogène comme une barre d'immeuble est relativement facile à regrouper. Tous les habitants seront concernés par le même discours. En revanche, un public diffus en zone rurale et dans une grande diversité d'habitat ne peut relever des mêmes méthodes.

2.4. La médiation

Un aspect important de l'accompagnement concerne les locataires qui, pour toutes sortes de raisons techniques, financières, relationnelles ou juridiques, se trouvent confrontés à des bailleurs avec qui le dialogue et la négociation sont difficiles.

Un outil essentiel de la lutte contre la précarité énergétique est donc l'existence d'un dispositif de médiation. L'accompagnement doit également porter sur le bailleur qui n'a pas toujours conscience des difficultés engendrées par son logement. Dans certains cas, la situation pose aussi des problèmes réglementaires ou de sécurité ; cette médiation peut donc aussi être juridique.

3. Mobiliser des dispositifs d'intervention adaptés et complémentaires

3.1. Les fonds sociaux d'aide aux travaux de maîtrise de l'énergie

Une vingtaine de territoires, souvent des départements, ont mis en place aux côtés de leurs services sociaux, des équipes techniques, généralement des associations, pour visiter, diagnostiquer et orienter

du Nord) connaissent un épuisement très rapide. Ceci va contrairement l'Europe à importer toujours plus de gaz et de pétrole, à un prix toujours plus élevé.

▶ Concernant l'électricité, plusieurs facteurs se combinant risquent d'entraîner une hausse assez forte des prix de l'électricité. Tout d'abord, l'ouverture du marché européen de l'énergie va impliquer un alignement des tarifs de l'électricité en France vers les prix européens, qui sont généralement supérieurs à ceux appliqués aux consommateurs français (de 30 % environ). Ensuite, le parc de production et le réseau de distribution d'électricité français et européen nécessitent de nombreux investissements liés à la fois à la croissance de la consommation et à l'obsolescence de nombreuses infrastructures. Ces nouveaux investissements, extrêmement coûteux, vont être répercutés dans les tarifs de l'électricité afin de couvrir leur coût. Enfin, de nouveaux usages de l'électricité, dans l'industrie comme dans le transport (par exemple la voiture électrique) risquent de renforcer la demande et donc de jouer sur les prix en les orientant à la hausse.

1.3. Des logements de bonne qualité inaccessibles aux budgets les plus modestes

Entre 1990 et 2008, le prix des logements a fortement augmenté en

France, avec une croissance très supérieure à celle des prix à la consommation, des loyers, et du revenu disponible des ménages. Cette hausse s'explique par plusieurs facteurs :

▶ **Démographiques** (croissance de la population, recomposition de la cellule familiale, allongement de la durée de la vie...),

▶ **Culturels**, avec la préférence marquée des français pour l'habitat individuel,

▶ **Géographiques**, avec des décalages entre les zones urbanisées en déficit de logement et les zones rurales en perte de vitesse,

▶ **Economiques**, en raison de la difficulté à financer des opérations massives de construction,

▶ **Financiers**, les crises successives ayant encouragé les investisseurs à se replier vers le marché du logement comme valeur refuge, créant par là une bulle spéculative foncière, immobilière et locative.

« Compte tenu des prix élevés de l'immobilier en centre-ville, les personnes les moins aisées et les couches moyennes ont cherché à se loger à la périphérie des grandes villes, souvent sans autres moyens de locomotion que leur voiture. Les catégories dépendantes de l'automobile subissent de plein fouet la hausse des prix des produits pétroliers, ce qui pèse sur leur niveau de vie. Selon l'Ademe, la part des dépenses énergétiques dans le budget d'un citadin reste inférieure de près d'un quart à celle d'un rural. Les carburants représentent 4,5 % du budget total d'un habitant en milieu rural, contre 2 % de celui d'un Parisien qui dispose d'un vaste réseau de transports en commun et se trouve plus souvent à proximité des commerces ou de son emploi notamment. »

Observatoire des inégalités : www.inegalites.fr

Cet ensemble de facteurs coordonnés a rendu de plus en plus difficile pour les ménages les plus modestes l'accès aux meilleurs logements du parc privé. C'est la question du choix des logements pour ces ménages, ou plutôt du non choix, qui est posée ici.

- ▶ Les ménages modestes sont contraints financièrement de chercher et d'accepter un logement sur le seul critère du prix.
- ▶ Or, les logements qui leur sont abordables sont souvent mauvais en termes de performance énergétique, le parc étant majoritairement de mauvaise qualité.
- ▶ En conséquence, les ménages ne peuvent pas prendre en compte la performance énergétique dans leur choix, ce qui a tendance à les enfermer dans la précarité énergétique.

A noter cependant qu'aujourd'hui en France, aucune étude ne prouve que la performance énergétique d'un logement est un élément structurant de son coût.

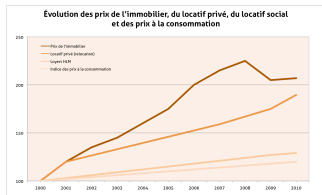
2. Vulnérabilité des ménages

Les facteurs décrits précédemment ont une double conséquence :

▶ D'une part le nombre de « précaires énergétiques » ne cesse de croître (les ménages modestes n'arrivent pas à subvenir à leurs besoins en énergie). Etant donnés les prix croissants de l'énergie, on peut s'attendre à ce que les classes moyennes inférieures soient elles aussi

de plus en plus touchées par le phénomène dans les années qui viennent.

▶ D'autre part aucune amélioration sensible et massive n'est à prévoir à plus long terme pour ces ménages si aucun dispositif global d'amélioration de la performance énergétique des logements n'est proposé, adapté à leurs conditions de ressources et à leurs besoins. Leur mobilité résidentielle est très limitée d'une part et, en cas de mobilité, ils sont condamnés à trouver des biens similaires du point de vue de la performance énergétique d'autre part. La vulnérabilité et le champ des ménages concernés par la précarité énergétique risquent donc de s'accroître dans le futur.



Source : INSEE, Clameur, Ministère du logement

ont une compétence « instinctive » relationnelle, mais pour coopérer avec des services sociaux, il est certainement nécessaire de transmettre des éléments de langage et une approche des priorités qui peuvent parfois faire défaut.

2.1. Le repérage

Alors même que la plupart des ménages vulnérables connaît des contraintes énergétiques comparables, la question de leur identification est la plus difficile à traiter, en raison de plusieurs paramètres :

- ▶ Les publics cibles sont très hétérogènes, en fonction notamment de leur statut (propriétaire, locataire), et ne sont pas tous éligibles aux mêmes dispositifs.
- ▶ Les dispositifs d'aides sont eux aussi très variés, parfois même sectorisés.
- ▶ Les territoires des opérations programmées recouvrent des réalités parfois différentes, et compliquent la mobilisation de l'ensemble des acteurs sur un territoire donné.

De nombreux acteurs disposent d'informations relatives à la précarité énergétique : les services sociaux, les caisses de retraite, les associations d'aide aux personnes, les communes, les fournisseurs d'énergie, etc. Par contre repérer parmi ces publics ceux correspondant au profil défini dans tel ou tel dispositif est bien plus complexe (cf tableau p.29).

Le repérage va en effet au-delà de la simple identification des cibles. Il nécessite à minima une première visite à domicile pour une pré-évaluation de la situation énergétique, de l'éligibilité, et des modalités d'accompagnement. Dans l'idéal, cette visite initiale devrait permettre l'orientation sur le dispositif le plus pertinent (fonds social d'aide aux petits travaux, montage de dossier de rénovation, accompagnement à la maîtrise de l'énergie, accompagnement budgétaire...). Malheureusement à ce jour, aucun outil dédié n'existe pour financer ce travail de repérage. Une solution alternative pourrait être de s'appuyer sur les opérateurs qui agissent à domicile, tels que les acteurs de la santé, les gardiens d'immeuble, les travailleurs sociaux, en les sensibilisant en amont aux problèmes liés à l'énergie.

2.3. L'accompagnement et l'animation

Les familles en précarité énergétique sont confrontées à un ensemble de problèmes : mauvaise qualité thermique des logements, vétusté ou mauvaise qualité des équipements domestiques, faiblesse des revenus, méconnaissance ou incompréhension des bonnes utilisations du logement et des équipements... La complexité et l'imbrication de ces facteurs imposent un travail d'explication, de dédramatisation et de conseils pour améliorer les situations.

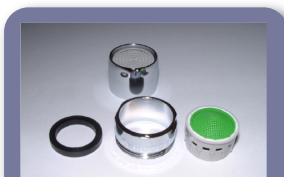
Puisque la précarité énergétique concerne autant les locataires

Les objectifs premiers de ces dispositifs sont l'ouverture de logements locatifs, la lutte contre le logement indigne et l'amélioration générale de l'habitat pour les propriétaires occupants. Concernant l'énergie, les exigences qualitatives pour le locatif sont faibles (étiquette énergie E après travaux) et doivent être adaptées localement. Pour les propriétaires occupants, une prime complémentaire aux subventions classiques de 1100€ à 1600€ peut être attribuée, dans le cadre du FART, sous condition d'une amélioration minimum de la qualité thermique de 25%.

Ces outils prévoient une part de l'accompagnement technique nécessaire et un travail d'animation dans le cadre des opérations programmées. Ils doivent être complétés localement par des actions de repérage et d'accompagnement social.

3.1. Les petites solutions

Au-delà de l'enveloppe thermique des logements et des installations de chauffage, les consommations d'énergie, et donc la précarité énergétique, concernent divers usages : des postes tels que la production d'eau chaude, la cuisson ou l'électricité spécifique peuvent représenter une part importante dans les factures des ménages. Il ne faut pas, non plus, oublier la consommation d'eau, outre sa part d'eau chaude. Les usages de l'eau froide sont eux aussi importants et coûteux.



Aérateur de robinet

De 4 à 8 euros la pièce.

Les aérateurs se posent en remplacement des embouts de robinet. Ces modèles limitent le débit à 6,5 l/min. Il existe deux montages possibles selon le robinet : mâle ou femelle. Ils sont composés de la bague laiton ou chromé, du joint et de la cartouche aérateur. Souvent la cartouche suffit si la bague existante est en bon état et adaptée.

Maîtriser ces consommations signifie, d'une part, d'avoir les connaissances nécessaires pour en prendre conscience et, d'autre part, d'avoir à sa disposition le minimum d'équipements permettant cette maîtrise. Or les familles concernées par la précarité énergétique sont souvent celles qui ont le moins de possibilités de « gestes d'achat » pour acquérir ces équipements, voire simplement l'information sur leur existence et leur intérêt.

Quelles dépenses en énergie pour les ménages ?

Les consommations et les dépenses dépendent :

- ▶ de la taille de la famille et du logement : exemple pour une famille de 4 personnes, la 1ère consommant généralement plus que les suivantes

	Consommations en énergie d'une famille de 4 personnes	Coût si électricité	Coût si gaz de ville
Chauffage de l'eau*	1X1000 + 3X700 = 3 100 kWh	381 €	189 €
Électricité spécifique*	1X1200 + 3X300 = 2 100 kWh	258 €	
Cuisson*	1X500 + 3X200 = 1 100 kWh	135 €	67 €

* Les grandeurs de consommation proposées ici correspondent à une consommation minimale (peu d'équipement ou gestion plutôt économe)

- ▶ de la taille du logement, de l'énergie de chauffage utilisée et de la performance énergétique du logement

Consommation chauffage kWh _e /m ² .an	Dépenses annuelles pour le chauffage selon l'énergie utilisée				
	Electricité	Gaz de ville	Bois bûche	Propane	Fioul
50	615 €	305 €	190 €	565 €	360 €
100	1 230 €	610 €	380 €	1 130 €	720 €
200	2 460 €	1 220 €	760 €	2 260 €	1 440 €
250	3 075 €	1 525 €	950 €	2 825 €	1 800 €
300	3 690 €	1 830 €	1 140 €	3 390 €	2 160 €
450	5 535 €	2 745 €	1 710 €	5 085 €	3 240 €

Revenus disponibles annuels moyens - décile 1: 9 270€ / décile 2: 14 310€ / décile 3: 17 700€

La consommation moyenne du parc français se situe autour de 200 kWh_e/m².an pour le chauffage

Source: *Les revenus et le patrimoine des ménages*, Insee Références, Édition 2010

	Electricité	Gaz de ville	Bois bûche	Propane	Fioul
Prix du kWh 2009	0,123 €	0,061 €	0,038 €	0,113 €	0,072 €

Les dépenses d'énergie domestique sont surtout consacrées au chauffage (71 % en quantité). Elles sont suivies par les dépenses pour l'éclairage et les appareils électroménagers (13 %) pour l'eau chaude sanitaire (10 %) et le reste pour la cuisson des aliments (6%).

Source: *Insee Première n° 1176, Février 2008*

En effet, en France, les premières lois imposant une performance minimale au logement du point de vue de leur consommation énergétique datent du milieu années soixante-dix. Or les deux tiers² des logements aujourd'hui en utilisation ont été construits avant 1974, avec une performance énergétique bien inférieure aux logements construits plus récemment.

Ainsi, malgré une législation se durcissant au fil du temps, une large majorité des logements français est très peu performante, à la fois du point de vue de l'isolation et des systèmes de chauffage. Dans la plupart des cas, cela se traduit par une forte consommation d'énergie pour obtenir un confort thermique acceptable.

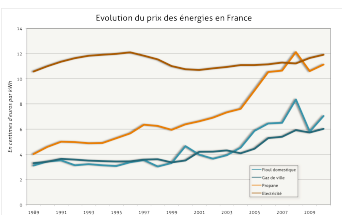
1.2. Les ménages précaires victimes d'une énergie toujours plus chère

La plupart des experts, mais aussi des gouvernements européens et des agences internationales s'accordent aujourd'hui à dire que le prix de l'énergie devrait connaître une augmentation, continue et soutenue, supérieur à l'inflation et aux hausses de salaires dans les années à venir. Déjà au cours des vingt dernières années, le prix de l'ensemble des combustibles fossiles (fioul, gaz de ville et propane) a été multiplié par 2 ou 3.

Ce phénomène, déjà visible au cours des dernières années s'explique par une série de facteurs à la fois structurels et conjoncturels.

▶ Le premier facteur est sans doute la raréfaction annoncée du gaz et du pétrole. Alors que la consommation mondiale et donc la demande sont en forte augmentation, cette raréfaction des ressources facilement accessibles à un coût modeste va entraîner des tensions sur les marchés internationaux qui vont se caractériser par une hausse des prix. Celle-ci va être renforcée par un besoin important d'investissements pour aller extraire des nouvelles ressources, qui devrait donc renforcer la hausse des prix.

▶ Cette hausse des prix risque d'être fortement ressentie en Europe, où les rares ressources fossiles (pétrole et gaz de la mer



Source : Base de données Pégase, MEDDTL

les familles détectées par les travailleurs sociaux.

Le plan en est généralement :

- ▶ Détection d'un problème par le travailleur social,
- ▶ Saisine du technicien directement ou par l'intermédiaire d'une commission,
- ▶ Visite du logement en général avec le travailleur social,
- ▶ Diagnostic et débat-conseil avec la famille,
- ▶ Elaboration de propositions plus ou moins lourdes en fonction de la situation,
- ▶ Présentation devant une commission qui décide des suites,
- ▶ Mise en place de l'accompagnement qui peut aller d'une simple aide financière à l'achat de petits équipements et matériaux, jusqu'au montage d'un dossier complexe d'aide pour la réalisation de gros travaux,
- ▶ Cette dernière phase peut également intégrer de la négociation avec le bailleur et les artisans, préciser le logement ou simplement prodiguer des conseils comportementaux.

Le principal intérêt de ces dispositifs réside dans leur souplesse : ils permettent la mise en place de solutions de divers niveaux, y compris pour les situations n'entrant dans aucun cadre « de droit ». Ils offrent aussi pour les travailleurs sociaux, souvent démunis face à ces situations, un appui technique et un éventuel recours de médiation.

Dans le contexte actuel des nouveaux dispositifs Anah, ce type de mission peut constituer un excellent outil de détection des situations éligibles.

3.2. Les dispositifs d'amélioration de l'habitat

La réalisation de travaux plus poussés suppose, pour les propriétaires modestes et les bailleurs de logements conventionnés, le montage de dossiers complexes, le respect de critères d'éligibilité et un accompagnement socio-technique complet. Les dispositifs proposés par l'Anah répondent partiellement à ces besoins en permettant, pour les bénéficiaires, d'obtenir des financements spécifiques pour des travaux bien ciblés.

Les cibles de ces dispositifs sont :

- ▶ D'une part le **logement locatif**, qui peut bénéficier de subventions dans le cadre d'un conventionnement et sur un territoire où les collectivités se sont engagées (OPAH, PIG, PST, etc.),
- ▶ D'autre part les **propriétaires occupants** qui, sous condition de ressources, peuvent bénéficier de subventions sur un territoire d'opération programmée (OPAH), un territoire de PIG voire, sous certaines conditions, en secteur diffus.

² RENOVATION A BASSE CONSOMMATION D'ENERGIE DES LOGEMENTS EN FRANCE, Projet « RENAISSANCE » Programme européen CONCERT, Août 2007 Olivier SIDLER

pose, et des intervenants peuvent être formés pour poser rapidement l'essentiel des matériels proposés. Ces visiteurs n'ont pas besoin d'être des techniciens de haut vol. Souvent, même, des publics en insertion avec un peu de formation et quelques précautions pourraient s'en charger. Outre l'impact sur les consommations des personnes, des bénéfices sociaux réels pourraient être engendrés, par le parcours professionnel et la mobilisation de ces intervenants. Un certain nombre pourraient même « rebondir » sur les futurs – et indispensables – métiers de la maîtrise de l'énergie.

ÉLÉMENTS DE DÉFINITION DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

La précarité énergétique est communément définie comme la difficulté pour un foyer à payer ses factures en énergie – principalement en chauffage – pour son logement et à satisfaire ainsi un de ses besoins élémentaires. Si des définitions plus opérationnelles existent, notamment au Royaume-Uni, ce concept cache en fait, derrière un constat simple (l'incapacité à satisfaire un besoin élémentaire pour des raisons budgétaires) une réalité complexe, où se croisent des situations très hétérogènes. La précarité énergétique a en effet plusieurs causes qui presque toujours se combinent :

- ▶ La faible qualité d'isolation thermique des logements qui entraîne une surconsommation énergétique pour atteindre un niveau de confort minimal,
- ▶ L'utilisation de certaines énergies de chauffage (électricité, fioul, gaz...) dont le coût déjà élevé est amené à croître,
- ▶ Le faible niveau de revenu des ménages, rendant difficile le paiement des factures, et empêchant tout investissement permettant de diminuer la facture pour atteindre un niveau de confort supérieur ou égal.

La Grande-Bretagne est le seul pays à avoir fixé un seuil chiffré précis afin de définir la notion de précarité énergétique. Leurs études tablent ainsi sur une dépense énergétique dépassant 10% du budget total du ménage, ce chiffre étant entendu comme la dépense nécessaire pour atteindre un certain niveau de confort thermique. Si cet indicateur donne un bon repère en France pour estimer le nombre de ménages en situation de précarité énergétique, il ne permet pas cependant d'évaluer avec rigueur les comportements de sur ou sous-consommation (restrictions, impayés de facture, solutions complémentaires d'appoint, etc.). En outre, ce seuil des 10% de taux d'effort énergétique a été construit dans les années 1990 et mériterait aujourd'hui d'être repensé, puisque la précarité énergétique ne peut pas être entièrement appréhendée avec ce seul indicateur.

LES FACTEURS DÉTERMINANTS DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

1. Logement et pauvreté

Aujourd'hui, plus de 13% de la population française (soit près de 8 millions de personnes) vit sous le seuil de pauvreté, c'est-à-dire avec moins de 950 € par mois. Certaines catégories, comme les familles monoparentales, sont plus touchées que les autres. Ce premier constat est à articuler avec deux autres observations :

- ▶ Ce sont généralement ces ménages les plus pauvres qui vivent dans des logements de mauvaise qualité (y compris énergétique) en France,
- ▶ Ce facteur est accentué par un coût d'accès à l'énergie qui va croissant.

Une typologie des classes moyennes et des autres catégories de revenus

780 euros	1120 euros	1750 euros	2600 euros	3010 euros
10%	20%	30%	20%	10%
10%	20%	30%	20%	10%
Catégories pauvres	Catégories modestes	Classes moyennes inférieures	Classes moyennes supérieures	Catégories aisées
Hauts revenus				

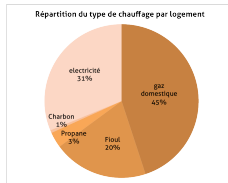
Revenu mensuel disponible avant impôt par personne

Source : Régis Bigot, Les classes moyennes sous pression, coll. Connaissance et Modes de Vie, CREDOC, n°219, mars 2009

1.1. Un parc de logement de mauvaise qualité énergétique

La France compte aujourd'hui 26,5 millions de résidences principales. Ce secteur représente aujourd'hui plus de 20% de l'énergie consommée en France, et un peu moins de 12% des émissions de gaz à effet de serre. La performance énergétique moyenne du parc de logement se situe autour de 240 kWhep/m².an, soit pour un logement d'une surface moyenne¹ de 91 m², une consommation de 21 840 kWhep par an.

Mais derrière ces chiffres moyens se cachent d'énormes différences.



Source : ADEME, 2009

¹ Surface moyenne des logements français, INSEE 2006, http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATF05233

Une façon de lutter contre la précarité énergétique est de faciliter la mise en place de ces équipements auprès des ménages, en les leur fournissant, mais surtout en les posant. Les outils peuvent être d'objectifs et d'impacts divers, mais doivent avant tout être adaptés aux situations.



Pastilles de robinet

De 4 à 8 euros le jeu.

Ces pastilles sont destinées à être installées dans le flexible de douche, et permettent de limiter le débit d'eau. Les couleurs signalent la performance de l'équipement : bleu 7l/min, rouge 10l/min, verte 15l/min. Les débits sont indicatifs et pour une pression de 3 bars.

La façon de diffuser ces équipements est également importante. Donnés « à l'aveugle », sans connaître les équipements initiaux, ils peuvent décevoir, voire ne jamais être posés. A titre d'exemple, distribuer des ampoules à vis si le logement n'est équipé que de douilles à baionnette s'avérera particulièrement inutile.



Thermostat programmable.

Moins de 40 € hors pose.

Ce type de thermostat se pose dans la partie chauffée de l'habitation. Il permet de régler les températures selon l'heure et le jour de la semaine. Il peut piloter n'importe quelle chaudière à eau chaude, et s'il est installé en pilotage de la pompe de circulation du chauffage il permet aussi des économies d'électricité. Il existe des modèles plus sophistiqués (plus de plages de réglages) et également des modèles pour le chauffage électrique, plus onéreux et compliqués à installer.

Il peut s'agir d'ampoules basse consommation, de thermomètres ou thermostats, de joints de fenêtre, de survitrages, d'interrupteurs de veille ou, pour l'eau, de dispositifs de réduction de débit, de mécanismes de chasse d'eau à deux volumes, voire de minuteurs de douche, etc. Le marché de ces équipements se développe et de nouvelles idées émergent, et il n'est donc pas possible d'en dresser une liste exhaustive. Ces matériels peuvent être donnés lors d'animations, ou être proposés lors d'une visite à domicile. Au moment où la question du repérage de la précarité énergétique est posée, ce type de contact peut aussi servir à proposer des orientations sur des solutions plus lourdes.

Les personnes rencontrées n'auront pas toujours les compétences techniques pour passer à l'acte de

CONCLUSION

Au regard des fortes augmentations des prix des énergies à venir, il est fondamental d'améliorer rapidement et massivement le profil qualitatif des logements existants. Au-delà de l'intervention contre la précarité énergétique installée et repérée dans les logements des plus précaires, c'est l'ensemble des politiques du logement qui doit prendre en compte et intégrer cette dimension.

Pour le neuf, les réglementations thermiques de 2005 (qui imposent pour les logements neufs une consommation d'énergie autour de 120 kWh/m²) et celle de 2012 (autour de 50 kWh/m²), ainsi que l'objectif de construire dès 2020 des bâtiments à énergie positive permettent d'envisager une certaine période de tranquillité pour les ménages y résidant. Ces niveaux d'exigence doivent devenir l'objectif en matière de rénovation.

Cependant, l'enjeu est bien de rénover l'habitat existant, et en particulier les bâtiments les plus énergivores. L'Etat, les collectivités locales et l'ensemble des opérateurs doivent donc se mobiliser pour que, à terme, aucune rénovation ne soit faite « au rabais ». Il faut éviter de devoir revenir sur ces travaux dans un an ou cinq ans, qui impliquerait de relancer des procédures lourdes et complexes.

Tous les segments de l'habitat sont concernés. Certains, comme le logement social, devraient être faciles à fléchir. Les logements de propriétaires occupants peuvent encore être traités, pour ceux qui en ont les moyens, par les dispositifs fiscaux et bancaires mis en place. Le logement locatif privé doit, quant à lui, faire l'objet à la fois de réglementations et d'incitations pour éviter une bascule irrémédiable de certains de ses occupants dans la précarité énergétique.

Tous les citoyens, y compris les plus défavorisés d'entre eux devraient pouvoir, bénéficier des avancées techniques, humaines et environnementales amorcées par le Grenelle de l'environnement. Les investissements à réaliser pour répondre au défi énergétique sont certes importants, mais les dégâts sociaux du laisser faire actuel coûteront bien plus à l'ensemble de la société.



AVANT PROPOS

Depuis 2007, le réseau RAPPEL mobilise les acteurs autour de la prise en compte du phénomène de la précarité énergétique. Le but du réseau est de mettre en relation et d'aider les structures qui cherchent à apporter des solutions préventives et curatives durables à ce phénomène : intervenants sociaux, opérateurs du logement, acteurs de l'énergie ont chacun leur logique, et leurs réseaux sont souvent cloisonnés.

Les objectifs du RAPPEL sont de :

- ▶ Capitaliser et mutualiser les diverses expériences menées dans les territoires ;
- ▶ Promouvoir la prise en compte de la précarité énergétique dans les politiques sociales ;
- ▶ Mettre au service de ses membres des outils opérationnels

L'année 2010 a été marquée par la mise en place d'un groupe de travail précarité énergétique au sein du Plan Bâtiment du Grenelle de l'environnement.

Dans le cadre des suites données par le gouvernement aux propositions du groupe, et notamment l'organisation annoncée de « tables rondes départementales de lutte contre la précarité énergétique », la nécessité de réunir dans un document synthétique l'ensemble des connaissances liées à ce phénomène est apparue, pour éclairer et orienter la réflexion de tous les acteurs.

La publication proposée ici a vocation à :

- ▶ Fournir des clés de compréhension de la précarité énergétique
- ▶ Recenser les dispositifs complémentaires mobilisables ou à mettre en place à diverses échelles territoriales
- ▶ Proposer des pistes d'actions pour lutter contre la précarité énergétique sur le terrain

Nous vous souhaitons une bonne lecture !

www.precarite-energie.org

SOMMAIRE

Éléments de définition de la précarité énergétique.....	7
Les facteurs déterminants de la précarité énergétique.....	8
Logement et pauvreté.....	8
Un parc de logement de mauvaise qualité énergétique.....	8
Les ménages précaires victimes d'une énergie toujours plus chère.....	10
Des logements de bonne qualité inaccessibles aux budgets les plus modestes.....	11
Vulnérabilité des ménages.....	12
Une part croissante des revenus consacrée à l'énergie.....	13
Un « déphasage » entre les ménages aisés et pauvres qui s'accroît.....	14
Précarité énergétique et santé.....	18
Du constat à l'action.....	21
Le Grenelle de l'environnement et la précarité énergétique.....	22
Mobiliser les acteurs du territoire.....	23
La formation.....	24
Le repérage.....	25
L'accompagnement et l'animation.....	25
La médiation.....	26
Mobiliser des dispositifs d'intervention adaptés et complémentaires.....	26
Les fonds sociaux d'aide aux travaux de maîtrise de l'énergie.....	26
Les dispositifs d'amélioration de l'habitat.....	27
Les petites solutions.....	28
CONCLUSION.....	32
Glossaire.....	33

L'ensemble des sigles et termes techniques utilisés dans ce document est défini dans le glossaire.

Type de dispositifs	Public(s) ciblé(s)	Gestion du dispositif	Type(s) de travaux	Budget plafond	Principales caractéristiques
Fonds sociaux d'aide aux travaux de maîtrise de l'énergie	Locataires (public/ privé) Propriétaires occupants, Propriétaires bailleurs	Conseils régionaux, généraux, CCAS Associations	Aide financière aux menus travaux (isolation combles, chauffage portes et fenêtres, remplacement électroménager, réparation fuites ou vitres cassées...) et travaux "intermédiaires" (remplacement menuiseries, pose d'un double usage, engagement de chaudière ou d'énergie...)	en général entre 1500 et 3000€	Dispositif souple : permet de prendre en compte tous les publics et tous les types de situation - conception et gestion simple des dossiers - permet d'initier des actions de médiation - améliore l'identification et l'orientation des ménages - complète les dispositifs de droit commun - facilite l'implication et la coordination des divers acteurs
Dispositifs d'amélioration de l'habitat dits "de droit commun" (OPAH, PIC, FAKT...)	Propriétaires occupants Propriétaires bailleurs	Délégations des Villes Collectivités	Travaux pour la sécurité et la salubrité de l'habitat Travaux pour l'autonomie de la personne - travaux d'entretien: gros oeuvre, toiture, menuiserie, isolation (eau/électricité, gaz), chauffage, production d'eau chaude, ventilation, menuiseries extérieures...	20 000€ subventionnés à 6 de 20% à 30% en fonction du type de travaux et les ressources du ménage	Dispositif ciblé : permet de se focaliser sur un territoire ou une problématique délimités - coûts élevés et montage de dossier compliqué - ne concerne que les propriétaires occupants ou bailleurs - les travaux de sécurité qui peuvent être importants - possibilité de traiter plusieurs aspects dans un même logement - amène à plus long terme l'efficacité énergétique du logement
Petites solutions	Locataires Locataires (public/ privé) Propriétaires occupants	Multitudes de possibilités	Petits équipements type ampoules basse consommation, thermomètres ou thermostats, joints de fenêtre, surverrages, interrupteurs de veille ou, pour l'eau, pompes de chasse d'eau à deux débits... - permet une identification des ménages	compter en général entre 50€ et 100€ d'équipements par ménage	Dispositif léger : permet la maîtrise des consommations liés aux usages de l'énergie - coûts faibles - les équipements peuvent être distribués de manière manuelle; animations collectives ou visites à domicile - permet l'identification des ménages - permet une information de base pour les ménages

H&D : Habitat et développement

<http://www.habitat-developpement.tm.fr/>

INSEE : Institut National de la statistique et des études économiques,

www.insee.fr

kWh/m².an : unité caractérisant la performance énergétique d'un bâtiment.

Elle peut être indiquée en énergie primaire (EP). Dans ce cas, l'énergie liée aux pertes sur le système de production et de transport est comptabilisée. En particulier, cet indicateur reflète le fait que la consommation de 1 kWh d'électricité exige de prélever 2,58 kWh d'énergie primaire. C'est donc l'énergie réellement prélevée sur l'environnement. Elle peut aussi être exprimée en énergie finale (EF). Cela signifie que seule est prise en compte la partie de l'énergie consommée dans le logement, indépendamment des pertes en amont. C'est donc celle qui est payée par le consommateur.

OMS : Organisation Mondiale de la Santé

www.who.org

OPAH : Opération programmée d'amélioration de l'habitat.

Sous l'impulsion et le portage politique de la collectivité territoriale compétente, une OPAH est une action d'aménagement qui vise à améliorer les logements anciens et leur environnement dans un périmètre donné en coordonnant l'action publique et l'action privée. L'OPAH poursuit un double objectif :

- Réhabiliter le patrimoine bâti et améliorer le confort des logements, tout en intégrant les ménages aux ressources modestes,
- Intégrer les travaux d'amélioration de l'habitat dans une politique d'aménagement plus globale.

L'OPAH fait l'objet d'une convention entre la collectivité, l'Etat et l'Anah, d'une durée de trois ans. Elle précise le périmètre géographique de l'opération et le montant des aides susceptibles d'être accordées pour l'amélioration de l'habitat.

PACT : Mouvement associatif pour l'amélioration de l'habitat.

<http://www.pact-habitat.org/>

PDALPD : Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

PIG : Programme d'intérêt général.

Sous l'impulsion politique de la collectivité territoriale sur la base d'une contractualisation préalable avec l'Etat, voire à défaut, sur décision propre de l'Etat, l'objectif du **PIG** est de promouvoir des actions d'intérêt général, afin de résoudre des problèmes particuliers dans l'habitat existant, dont la nature peut être sociale ou technique, et ce, hors d'une logique de projet de quartier ou de territoire comme c'est le cas dans les OPAH.

Bien évidemment, le **PIG** doit être en cohérence avec les documents de programmation existants, tels que le Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD) et le Programme Local de l'Habitat (PLH).

PO : Propriétaire Occupant.

PST : Programme Social Thématique.

Quartile : Les quartiles décrivent la distribution (des revenus, des niveaux de vie...) par tranches de 25 % des personnes ou des ménages. Le 1^{er} quartile représente la tranche la plus basse, le 4^e tranche la plus haute.

Le réseau RAPPEL est soutenu par :



Ce document n'a pas vocation à présenter les revendications politiques des associations, ni la position des partenaires du réseau.

Le réseau RAPPEL est animé par :



Rédacteurs :

Alexandra Blavier, Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme
Franck Dimitropoulos, Bâtiment Climat Energie
Benoit Faraco, Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme
Marie Moisan, CLER

GLOSSAIRE

Accédant : Propriétaire n'ayant pas achevé de rembourser le crédit contracté pour l'achat d'un logement

ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

www.ademe.fr

Anah : Agence Nationale de l'amélioration de l'habitat.

www.anah.fr

ANRU : Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine.

www.anru.fr

ASE : Aide de solidarité écologique :

Prime allant de 1100€ à 1600€, pour les propriétaires occupants modestes et très modestes. L'aide est orientée exclusivement vers des travaux d'économie d'énergie, et vient compléter les subventions que verse l'Anah au bénéficiaire final pour ses travaux de réhabilitation. Le versement de l'ASE est conditionné par une amélioration d'au moins 25 % de la performance énergétique du logement.

CCAS : Centre Communal d'Action Sociale

CIDD : Crédit d'impôt développement durable.

CLE : Contrat local d'Engagement.

CNFPT : Centre National de la Fonction Publique Territoriale.

www.cnfpt.fr

DGS : Direction Générale des services.

DPE : Diagnostic de performance énergétique, utilisé pour évaluer la consommation conventionnelle d'un logement.

Eco-PTZ : éco-prêt à taux zéro, lancé par le Grenelle de l'Environnement et dédié à la rénovation de l'habitat.

Etiquette énergie : Dispositif d'information sur la performance énergétique.

Depuis le 1^{er} novembre 2006, le diagnostic de performance énergétique (DPE) doit être fourni par le vendeur d'un bien . Afin de faciliter sa lecture, il se traduit notamment par une étiquette énergie similaire à celle présente sur les appareils électroménagers ou sur les automobiles. La lettre A indique les logements les moins gourmands et elle est associée à la couleur verte pour une consommation en énergie inférieure à 50 kWh/ m².an. La lettre G désigne les logements les plus économes et voit rouge pour une consommation de plus de 450 kWh/m².an.

FART : Fonds d'aide à la rénovation thermique.

FNCCR : Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies.

www.fnccr.asso.fr

FSATME : Fonds Social d'Aide aux Travaux de Maîtrise d'Énergie.

FSE : Fonds social énergie

FSL : Fonds de solidarité pour le logement.

Dispositif d'aides financières pour les personnes et familles en difficulté, afin de leur permettre d'accéder à un logement ou de s'y maintenir. Il est géré par les Conseils Généraux, et intègre une enveloppe financière spécifique dédiée aux impayés d'énergie (FSE)

Précarité Energétique

(Etat des lieux et
propositions
d'actions)

Réseau RAPPEL



Réseau d'Acteurs
Précarité - Energie - Logement

Mars 2011

Réseau RAPPEL



Réseau d'Acteurs
Précarité - Energie - Logement

Mars 2011

Nous contacter :

Par courrier	Par courriel	
	Les animateurs du réseau	
CLER / Projet RAPPEL 2 b rue Jules Ferry 93100 Montreuil	Marie Moisan, chargée de mission CLER marie.moisan@cler.org 01 55 86 80 07	Franck Dimitropoulos BCE b-c-e@orange.org