

**PUCA**

le renouvellement urbain  
réduction de la précarité énergétique

# Réduction de la précarité énergétique

## les premiers enseignements

**PRÉB4T**  
PROGRAMME DE RECHERCHE  
ET D'EXPERIMENTATION  
SUR LE CHOIX DANS LE BÂTIMENT

  
Agence  
nationale  
de l'habitat  
Anah

**ADEME**  
  
Agence de l'Environnement  
et de la Maîtrise de l'Énergie



## **PRECARITE ENERGETIQUE :**

### **ENSEIGNEMENTS**

### **D'UN PROGRAMME DE RECHERCHE ET D'EXPERIMENTATION**

### **ACTUELLEMENT EN COURS (2007-2010)**

### **PUCA-ADEME-ANAH<sup>1</sup>**

Le calendrier de la décision publique et celui de la recherche ne coïncident pas toujours. C'est le cas aujourd'hui où **des décisions doivent être annoncées alors que les résultats d'un programme de recherche et d'expérimentation, lancé en 2007, s'esquissent à peine.**

En effet, la mission confiée par la secrétaire d'État auprès du ministre de l'Écologie et du Développement durable au responsable du Plan Bâtiment sur des mesures à prendre en faveur de la lutte contre la précarité énergétique doit se traduire par une première série de propositions en décembre 2009 alors que les résultats des recherches et expérimentations en cours ne sont pas attendus avant la mi-2010.

Pour autant, le **PUCA**, animateur scientifique et financeur, dans le cadre du PREBAT, avec l'ADEME et l'ANAH, de ce programme et du séminaire qui l'accompagne, **estime qu'il est de sa responsabilité de produire des éléments** qui, bien que partiels, peuvent éclairer la décision publique à ce stade de la réflexion.

Les éléments qui suivent n'engagent donc ni les chercheurs, ni les équipes d'expérimentation qui sont invitées à poursuivre leur travail jusqu'à son terme.

Dernier point : l'objet du présent document n'est pas de proposer des mesures mais de porter à la connaissance de ceux qui les élaboreront un certain nombre d'observations et d'analyses susceptibles d'être recoupées avec des points de vue d'experts ou d'acteurs engagés

---

<sup>1</sup> . Les propos qui suivent n'engagent que le PUCA

## Sommaire

1 – Le problème de la définition de la précarité énergétique et ses enjeux pratiques.....	3
2 – Sérier les problèmes : les publics, les situations et les procédures .....	6
a) Le couple détection-intervention : un enjeu capital .....	7
b) Le locatif privé : l'angle mort des dispositifs.....	8
c) Le passage aux travaux et la question du premier centime .....	8
d) Les nouvelles ressources : .....	8
- Combler les trous de la tarification sociale .....	8
- Vers des OPAH « mutation » .....	9
- Indexer les loyers conventionnés sur le DPE ? .....	9
- Des CPE dédiés .....	9
e) L'auto-réhabilitation : instrument d'insertion, de prévention ou réponse de masse ? .....	10
f) Les « épaves » énergétiques .....	10
- Les limites du DPE.....	10
- L'isolation d'urgence .....	10
- Ne pas détruire le parc social de fait .....	11
g) Assurer des qualifications mixtes ou développer le partenariat ? .....	11
h) Annexes.....	13

## 1 – Le problème de la définition de la précarité énergétique et ses enjeux pratiques

Il existe des définitions génériques de la précarité énergétique. Celle du programme européen EPEE, par exemple, pour qui elle est « *la situation d'un ménage qui éprouve des difficultés à chauffer correctement son logement à un prix raisonnable par rapport à ses revenus* ». Mais chaque type de dispositif de lutte contre la précarité énergétique circonscrit une cible et repose sur une définition particulière et plus ou moins implicite de la précarité énergétique. Inversement, chaque type de définition de la précarité énergétique « flèche » un mode d'intervention particulier (souvent d'ailleurs, les usages de l'énergie autres que le chauffage, ECS sont oubliés).

La question de la définition de la précarité énergétique ne relève donc pas que du débat académique. L'enjeu est plus précisément le suivant, entre :

- une définition précise et mesurable, mais ne permettant pas la mise en œuvre concrète d'instruments d'intervention et de suivi adaptés,
- une définition sociologiquement plus pertinente, mais difficilement mobilisable pour l'action, du moins à travers des dispositifs d'aide dédiés,
- et enfin une caractérisation liée aux instruments de suivi mais laissant de côté toute une série de situations indéfinies caractéristiques des situations de précarité,

Pour aller vite, le premier cas correspond à la définition britannique de la précarité énergétique : situation où le ménage consacre plus de 10% de ses revenus à ses dépenses énergétiques. L'origine de la précarité et les problèmes qui l'ont engendrée ne sont pas pris en compte. Seule, la pression qu'elle opère sur les ressources des ménages est considérée. C'est **un indicateur d'ampleur indiscutable**, quelle que soit la nature du problème qui en est à l'origine, mais il ne peut être produit que par voie d'enquête ou par appariement de fichiers de gestion administrative dont l'anonymat est garanti. On peut s'en servir en évaluation *ex ante* (pour estimer le coût d'un dispositif) ou *ex post* (pour évaluer l'impact d'une mesure). S'il n'est pas impossible de s'en servir pour détecter des ménages potentiellement en difficulté, il est difficile de s'en servir directement pour circonscrire une population éligible à des aides.

La seconde est issue des études et recherches sur la question et fait de la précarité énergétique **la résultante de plusieurs phénomènes concourants** :

- le prix de l'énergie,
- L'efficacité énergétique des bâtiments,
- le revenu des ménages

Cela permet d'inspirer plusieurs types de mesures mobilisables individuellement, consécutivement ou simultanément selon le diagnostic posé (voir schéma ci-dessous).

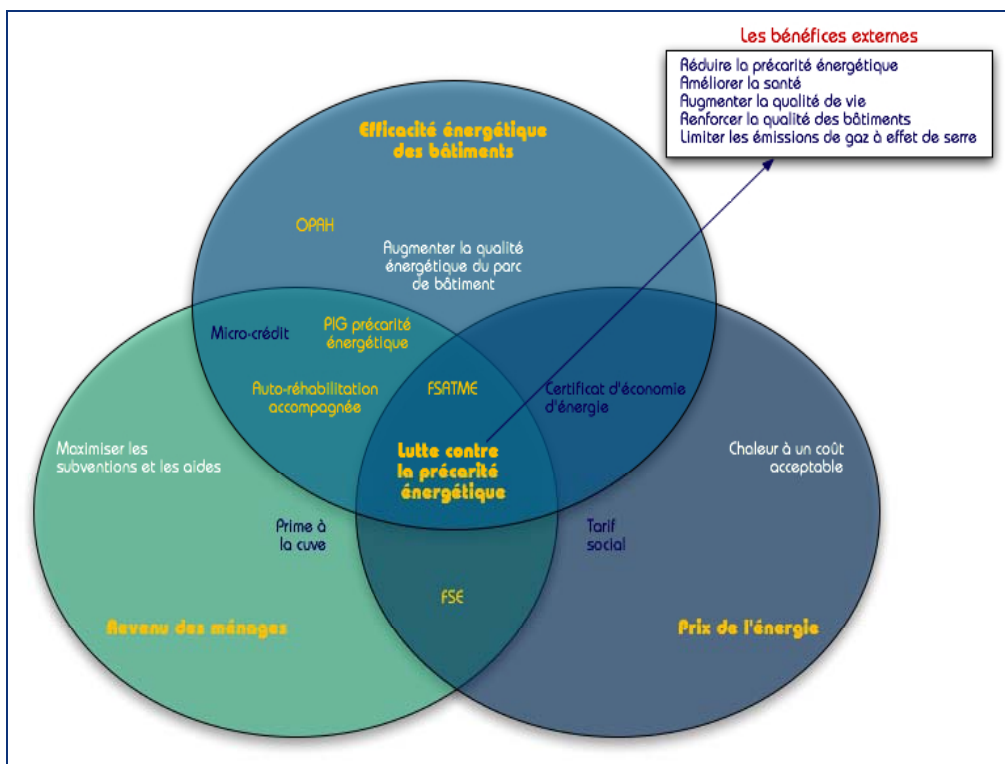


Schéma EDIF et ALPHEEIS

En rendant compte du caractère multifactoriel de la précarité énergétique, cette définition permet d'en identifier des formes différentes, pouvant éventuellement conduire à des régimes d'intervention particuliers (individuels, collectifs, territoriaux...), selon des entrées diverses (par le ménage, par le logement, par l'offre...). Elle permet, en outre, de mobiliser des dispositifs non spécifiques mais qui, combinés à d'autres, peuvent constituer un instrument de lutte relativement efficace. C'est le cas notamment pour les ménages soumis à une « double peine », celle d'être pauvre ou en situation de précarité sociale, et celle d'être logé dans de « mauvais logements ». Ce faisant, elle invite au partenariat avec le risque d'alourdir l'ingénierie au détriment du traitement « de masse »

La troisième, n'est pas à proprement parler une définition. Elle consiste à caractériser des situations de précarité énergétique à partir de signaux tels les impayés d'énergie. Certains profils d'impayés (consécutifs, récurrents...) témoigneraient d'une situation de précarité énergétique, indépendamment du poids effectif des dépenses énergétiques moyennes sur les ressources des ménages, du prix de l'énergie ou de l'état effectif du bâtiment. La précarité énergétique serait ici non une situation dont on s'épuiserait à définir la cause, mais **un système d'alerte sur les flux vers la précarité énergétique, et non un indicateur sur stock** à même de déclencher une intervention de la part de la collectivité ou des services publics. Ceci le rend utile en complément de ces derniers. L'avantage de cette approche est qu'elle est susceptible de générer des systèmes de veille et de détection systématique de la part de grands pourvoyeurs d'énergie. Elle laisse toutefois dans l'ombre les autres « signaux » témoignant que les ménages ont opéré d'autres arbitrages moins visibles (en continuant de payer régulièrement leurs factures, par exemple, et en rognant sur d'autres dépenses).

Parce qu'elle renvoie précisément aux limites de notre système, la définition de la précarité énergétique condamne la collectivité publique à l'incertitude : trop précise ou trop circonscrite, elle comporte le risque de laisser de côté un grand nombre de situations particulières, trop large ou trop floue, elle peine à fonder des dispositifs opérationnels efficaces. Le juste milieu, en la matière n'existe pas.

Ces premières observations incitent donc à **ne pas partir d'une définition a priori de la précarité énergétique**, mais de **sérier les problèmes qu'on entend traiter**, et qui, dans leurs modalités de réponse, emprunteront à l'une ou l'autre de ses approches. C'est sur la largeur du spectre des problèmes traités, sur l'efficacité des réponses apportées dans chaque cas et sur l'optimisation du système de mesures mises en place que sera jugée cette politique ; les définitions de la précarité énergétique n'ayant de ce point de vue qu'une valeur instrumentale : celle d'en permettre l'évaluation. A ce titre, il n'est guère gênant, bien au contraire, d'en disposer de plusieurs.

De manière pratique, le système de détection de la précarité énergétique pourrait être à deux étages :

- un premier niveau d'alerte basé sur le couple état du logement / revenu du ménage mesuré dans un fichier du type FILOCOM,

puis envoi d'une équipe au contact avec le ménage détecté au premier niveau pour établir sa situation au regard de la précarité énergétique (analyse multi-critères).

## 2 – Sérier les problèmes : les publics, les situations et les procédures

Il n'existe pas de catégorie sociale « précaire énergétique » ; il n'existe pas de parc de logements a priori générateur de précarité (le public, le privé, l'individuel, le collectif...), il n'existe pas non plus de territoires éligibles (centre ville, banlieue, périurbain, rural...).

Pour autant, les dispositifs d'action ne peuvent ignorer les problématiques particulières liées à ces dimensions. De même, on ne peut ignorer les procédures et dispositifs existants et qui se sont développés dans le cadre des politiques de l'habitat, des politiques de logement ou des politiques d'action sociale. Les recherches et expérimentations en cours invitent à sérier les problèmes en partant de l'état de l'existant et des limites rencontrées.

Les statuts d'occupation revêtent à ce titre un rôle structurant dans la mesure où, dès lors qu'il est question du logement, ils déterminent des capacités d'action. On distinguera ainsi :

- -Les propriétaires occupants (dans l'individuel et dans le collectif),
- -Les locataires du privé,
- -Les locataires du logement social.

Sans prétention à l'exhaustivité, la liste qui suit propose donc une série d'entrées : par **les procédures, les situations ou les publics**. Il sera pointé les enjeux, les problèmes et, dans certains cas, des pistes de solution à explorer ou des mesures à examiner.

- i) Le couple détection-intervention : un enjeu capital
- j) Le locatif privé : l'angle mort des dispositifs
- k) Le passage aux travaux et la question du premier centime
- l) Les nouvelles ressources :
  - Comblent les trous de la tarification sociale
  - Vers des OPAH « mutation »
  - Indexer les loyers conventionnés sur le DPE ?
  - Des CPE dédiés
- m) L'auto-réhabilitation : instrument d'insertion, de prévention ou réponse de masse ?
- n) Les « épaves » énergétiques
  - Les limites du DPE
  - L'isolation d'urgence
  - Ne pas détruire le parc social de fait
- o) Assurer des qualifications mixtes ou développer le partenariat ?

### a) Le couple détection-intervention : un enjeu capital

La détection des situations de précarité énergétique relève bien souvent des dispositifs d'action sociale : travailleurs sociaux des Conseils généraux, des CAF, voire des associations. Les dispositifs type FSL ou les PDLPD sont aussi à l'origine de la découverte de situations de précarité énergétique. Dans les OPAH, ces situations sont désormais systématiquement recherchées<sup>2</sup>.

Reste que, bien souvent, la découverte de ces situations arrive tardivement, lorsque les ménages sont fortement endettés ou que leur logement est largement dégradé. En outre, **n'apparaissent pas dans ce système de détection les situations à signal faible**, soit que les ménages contiennent leur endettement, soit qu'ils échappent au périmètre des OPAH, soit qu'ils soient hors du champ de vision des intervenants sociaux.

Bref, les trois millions de ménages qui seraient en situation de précarité énergétique<sup>3</sup> sont loin d'être tous identifiés et de bénéficier d'une aide à la hauteur de leurs besoins. La hausse tendancielle du prix de l'énergie risque, dans les années qui viennent, d'augmenter encore le chiffre de cette estimation.

Or la détection par les acteurs de l'action sociale et le repérage par les opérations d'améliorations de l'habitat **ont ceci de commun de déboucher sur des formes relativement lourdes d'intervention**, formes justifiées, précisément, par le caractère « lourd » des situations qu'elles ont à traiter. De plus l'expérience montre que dans ces types de situation, l'intervention sociale, la solvabilisation des ménages et l'accompagnement personnalisé sont de faible portée s'il n'y a pas d'intervention sur le bâti. Inversement, certaines OPAH n'ont obtenu leur succès que parce qu'un accompagnement social sérieux avait été mis en place.

Nombre d'expérimentations ont eu pour objet de renforcer le partenariat entre les acteurs de deux mondes (voire de trois mondes : celui du bâtiment ne se réduisant pas à la thermique et inversement), avec un succès indéniable.

Le constat émerge, et se fait de plus en plus insistant, que ces procédures ne permettront pas, à elles seules, de traiter la masse des situations de précarité énergétique présentes et à venir : la détection n'est pas systématique et **le coût de l'accompagnement (coûts salariaux et coûts de transaction) est trop élevé pour être généralisé à toutes les situations**.

D'où l'idée, qu'à côté d'une mutualisation du repérage qu'opère les différentes instances qui coopèrent déjà sur le terrain, de **mettre en place un système à la fois plus systématique dans la détection et moins lourd au niveau de la prime intervention**.

Parmi les pistes évoquées, il y a celle qui repose sur l'idée d'une déconnexion de l'intervention sociotechnique auprès des ménages du cadre de l'action sociale, et sur la mise en place « d'équipes légères d'intervention rapide » (à l'image de ce qui se fait au Québec) premier niveau d'un dispositif de réduction de la précarité énergétique articulant trois échelles d'intervention (micro, méso, macro). Sans entrer dans le détail de cette proposition (voir notes en annexes), l'idée générale est de pouvoir déclencher (sur la base d'impayés d'énergie, de factures élevées, voire d'identification par recoupement de statistiques issues de fichiers de gestion administrative) **une intervention conçue comme un « service »**, service de diagnostic auprès du ménage (et requérant son accord), intervention permettant de

---

<sup>2</sup> Plusieurs études PUCA-ANAH (2008), IAU IdF (2009) parviennent à identifier les logements très déperditifs et à déterminer les niveaux de ressources de leurs occupants. Couverts par le secret statistique, les fichiers de ces enquêtes ne permettent pas d'aller jusqu'à l'identification des ménages concernés.

<sup>3</sup> Il s'agit là d'un ordre de grandeur « plancher » évoqué par diverses sources EDF (2004), CSTB (2009).



hiérarchiser des points d'amélioration à apporter (comportement, équipement, confort...) avant d'engager, le cas échéant, une intervention plus adaptée, voire une intervention d'échelle plus vaste.

#### **b) Le passage aux travaux et la question du premier centime**

Le crédit d'impôt, les dispositifs de remboursement des OPAH et plus généralement les aides fondées sur une preuve de travaux, pâtissent du fait que les ménages doivent avancer les sommes nécessaires à leur engagement.

Bien souvent, dans les cas où la précarité énergétique traduit une situation de précarité plus large, **les ménages qui pourraient bénéficier de ces aides sont dans l'incapacité d'avancer ces sommes**, tandis que d'autres ont des revenus trop élevés pour bénéficier d'une prise en charge à 100%, mais des dépenses trop importantes pour se risquer à avancer les sommes requises. Depuis peu, l'ANAH est en mesure de faire des avances sur subventions, pour certains types de bénéficiaires, cette avance étant toutefois plafonnée à 70% du montant de la subvention pour les propriétaires occupants et 40% pour les propriétaires bailleurs.

En outre, certains établissements bancaires tendent à n'accorder des éco-prêts à taux zéro que sur des montants très élevés proches des montants maximum de 20 000 ou 30 000 Euros. Ceci ferme l'accès à l'éco-prêt à des ménages qui souhaiteraient emprunter des sommes plus faibles et plus en adéquation avec leurs capacités financières et qui se voient proposer par la banque un prêt à la consommation classique.

#### **c) Le locatif privé : l'angle mort des dispositifs**

C'est le locatif privé, et en particulier la relation bailleurs-locataires, qui constituent l'angle mort de l'ensemble des dispositifs. L'absence de bénéfice, pour le bailleur, de toute opération conduisant à une baisse des charges pour le locataire, ruine par avance les initiatives visant à intervenir sur le bâti. Inversement, toute revalorisation sur fonds public de logement locatifs privés, risque de se transformer en subvention directe à des propriétaires, sans que l'on comprenne très bien ce qui leur vaut pareille attention.

Certes, il existe des situations où des propriétaires de bonne foi, sont prêts à réaliser des travaux à condition qu'on leur facilite l'accès au crédit. Il existe également des situations où c'est la menace qui pèse sur eux qui les conduit à agir (insalubrité, péril...).

**Mais l'ensemble de ces cas de figure ne sauraient à eux seuls constituer une véritable politique publique** en la matière.

D'où plusieurs pistes proposées ou expérimentées dans le cadre du programme de recherche PUCA-ADEME-ANAH.

#### **d) Les nouvelles ressources :**

- *Comblant les trous de la tarification sociale :*

Ce point est l'occasion de rappeler que la tarification sociale (tarif social de solidarité pour le gaz, tarif de première nécessité pour l'électricité et prime à la cuve pour le fioul domestique) ne couvre pas tous les systèmes de distribution. **Les**

**réseaux de chauffage ne sont pas concernés** par ces mesures et la fragilité de leur équilibre financier dans un contexte de rénovation urbaine et d'amélioration de l'isolation thermique des immeubles rend délicat tout système de péréquation interne.

- *Fonds départementaux spécifiques*

Face à l'atomisation des acteurs et des procédures, une piste serait de regrouper les financements des entreprises (mécénat), des associations humanitaires, de l'ANAH et des collectivités locales en **un fond départemental unique**, intervenant principalement sous forme de prêts (les subventions servant principalement à diminuer les intérêts et couvrir des échéances). La conditionnalité de tels montages serait le maintien du parc concerné à destination des publics intéressés par ces actions, soit à travers le conventionnement PST ou une réservation, soit par un compte-rendu régulier du public logé.

D'autres évoquent la constitution de tels fonds pour permettre des **avances sur subvention ou du micro-crédit** (ce dernier faisant déjà l'objet d'expérimentations en cours d'évaluation). D'autres encore proposent qu'ils soient dédiés aux locataires du parc privé. Ces propositions ont en commun **la mutualisation des moyens existants, l'intégration de ressources tierces (mécénat) et la gestion décentralisée** (le plus souvent à un échelon départemental).

A côté de cette approche qui demeure intégrée à l'action publique, d'autres évoquent la mutualisation des moyens du mécénat et du bénévolat au sein d'**une fondation**. Celle-ci interviendrait complémentairement au FATME et aux aides de l'ANAH dans les situations d'urgence, avec la possibilité notamment de faire **des avances sur subvention** ou de se constituer en **fonds de garantie** face aux banques. L'Etat, s'il peut en faciliter la création, peut toutefois difficilement être à l'initiative d'un tel projet.

- *Vers des OPAH « mutation » ?*

On le sait, les gros travaux sont plus souvent réalisés à l'occasion de l'achat ou de la vente d'un logement qu'une fois ses occupants installés de longue date. Or d'une part, ces travaux ne portent pas toujours sur les aspects énergétiques et d'autre part, la mobilité résidentielle tend à diminuer, faisant baisser mécaniquement le nombre de travaux imputables aux mutations.

Afin d'inciter à leur réalisation, on pourrait envisager **d'exonérer l'acquéreur d'une partie des frais de mutation sous réserve de la réalisation de travaux, ou lui donner une subvention du même montant**. Les taxes à l'achat de logements existants pourraient donc, comme pour le neuf, être de 3 %, sous réserve d'utiliser les 5% « restant » pour des travaux de réhabilitation énergétique en vue de performances à définir contractuellement au cas par cas ou indexé au DPE (franchissement d'une à deux classes, selon le niveau initial). Les 5 % de taxe étant réclamés au bout d'un an, en totalité ou partiellement, en cas de non-exécution des travaux. Au-delà de la faisabilité juridique, cette proposition doit également être évaluée financièrement.

- *Indexer les loyers conventionnés sur le DPE ?*

Pour les propriétaires bailleurs souhaitant réaliser des travaux, les nouveaux financements et le recadrage des aides liées à l'amélioration à l'habitat (crédit

d'impôt bailleur, éco-primes ANAH,...) permettent actuellement de réelles améliorations de la performance thermique des logements. Le loyer conventionné de sortie permet le maintien de locataires modestes, mais d'un côté, les charges restent parfois trop élevées ; de l'autre les propriétaires ne tirent pas toujours bénéfice des efforts consentis, ce qui limite leur implication. Une proposition serait **d'obtenir un gain d'augmentation du loyer conventionné en fonction des progrès obtenus au niveau du DPE** ou du moins de le calibrer en fonction du différentiel de niveau de classement obtenu (saut d'une ou plusieurs classes).

- *Des CPE dédiés*

Une autre piste consiste à **développer des contrats de performances énergétiques (CPE) dédiés à ce type de situation**. L'idée serait plus précisément de faire profiter le public aidé par les éco-primes de l'ANAH ou par les plans départementaux et rencontrant des problèmes d'équipement thermique du logement, des dispositifs type CPE pour les travaux lourds, sur la base d'un contrat collectif négocié par les partenaires du plan. Ce contrat souple pourrait être adapté mensuellement, selon la couverture financière des ménages concernés par les aides publiques (RSA, Allocation logement, etc.). L'accompagnement et la formation, pour cet aspect, serait alors assuré par le prestataire technique, moyennant une prise en charge des coûts par le plan départemental. Il est adapté aux situations où l'enveloppe du bâtiment n'est pas trop déperditive, car c'est généralement le chauffagiste qui est l'opérateur dans ce type de contrat. Les solutions intégrées engageant le « fournisseur d'enveloppe » et le « fournisseur d'énergie » supposent, aujourd'hui du moins, des montages complexes si l'on veut mutualiser de façon équilibrée le risque assuranciel.

**e) L'auto-réhabilitation : instrument d'insertion, de prévention ou réponse de masse ?**

L'auto-réhabilitation accompagnée, autrement dit la réalisation de travaux par le ménage lui-même ou du moins son implication forte dans le chantier de réhabilitation, fait partie des instruments employés ici ou là sans que l'on ait un ordre d'idées du nombre d'opérations concernées (inférieur au millier). Les Fonds sociaux d'aide aux travaux peuvent y contribuer pour une part.

Elle apparaît parfois dans des interventions destinées à des ménages en grande difficulté et apparaît alors non pas comme le moyen d'en réduire le coût de main d'œuvre, mais comme un instrument de remobilisation professionnelle et d'insertion. Dans certains cas, l'occupant du logement est même rémunéré, afin de contribuer à sa solvabilisation et à sa réinsertion. Le coût pour la collectivité en demeure donc élevé.

Ce cas de figure masque d'autres approches possibles de l'auto-réhabilitation accompagnée : celles centrées sur la prévention (on accompagne un ménage dans la réalisation de travaux d'isolation, afin de le prémunir d'une hausse trop lourde de ses dépenses d'énergie), ou comme alternative face à des travaux qui, réalisés aux tarifs main d'œuvre du marché, s'avèreraient financièrement trop lourds, ou encore contre le recours au travail au noir.

Peut-elle pour autant constituer une réponse de masse ? Sans doute pas : elle exige de la disponibilité, un minimum de technicité et la capacité à mobiliser des accompagnants qui

aujourd'hui appartiennent à des structures associatives qui ne sont pas présentes dans toutes les régions.

Elle constitue néanmoins une option à ne pas négliger à condition de ne pas être cantonnée, dans sa conception, au monde de l'insertion. Or les structures d'appui existant aujourd'hui s'inscrivent soit dans un registre très social (les Compagnons bâtisseurs, par exemple, qui disposent d'accompagnant ayant une expertise reconnue en la matière) soit dans un registre très technique et plutôt centré sur la construction (Les Castors, entre autres). Là aussi, des expérimentations restent donc à conduire, de front sans doute avec une réflexion sur le financement de cet accompagnement qui, pour modeste et forfaitaire qu'il puisse être, n'en exige pas moins d'être consolidé.

#### f) Les « épaves » énergétiques

Un certain nombre de logements se prêtent mal aux interventions « classiques » en raison d'un bâti composite, rudimentaire ou d'un état de dégradation avancé.

Plusieurs observations reviennent dans les travaux des chercheurs :

- Un rappel des **limites du DPE**, dès lors que les moyens de chauffages sont hétérodoxes (absence de facture, sous-consommation, capacité thermique des bâtiments mal prise en compte etc., dans l'habitat rural notamment). Les diagnostics doivent alors être plus approfondis et sans doute y aurait-il à engager **une réflexion sur les moyens de faciliter et d'homogénéiser des diagnostics portant sur l'ensemble du patrimoine considéré dans ce type de situation.**
- La notion « d'épave énergétique » invite, dans un certain nombre de cas, à démolir plutôt qu'à réhabiliter. Cette solution qui peut s'avérer pertinente du point de vue d'une politique patrimoniale ou de la lutte contre les émissions de GES liées aux bâtiments, ne doit pas faire oublier que ce type d'habitat correspond à ce qu'on appelle parfois le « **logement social de fait** ». Même en relogant leurs occupants actuels (via le logement social ou l'accession sociale), on n'en soustrait pas moins du parc du logement abordable, les logements qui constituent bien souvent une alternative à l'exclusion, la « cabanisation » ou la rue, bref des situations bien moins enviables, y compris du point de vue du confort thermique ! **La diminution du parc social de fait pour des motifs légitimes de modernisation constitue, en France, un dommage collectif** dénoncé depuis une vingtaine d'années par les observateurs de l'habitat. Il serait regrettable que la lutte contre la précarité énergétique y contribue. En ce sens, certains chercheurs invitent à manier avec précaution les éventuels nouveaux critères servant à qualifier l'indécence et l'insalubrité s'ils devaient conduire à éliminer massivement des logements conservant, malgré leurs faiblesses, une fonction d'utilité sociale.
- A ce propos – et cela constitue une piste à tester plus qu'à promouvoir dans l'immédiat – certains évoquent l'idée de mettre en œuvre des formes « **d'isolation d'urgence** », prestation consistant à réaliser une isolation temporaire dans des logements insalubres pour les mois d'hiver, au moyen d'anneaux alvéolés en ouate de cellulose, d'isolant flexible en fibre de bois, de systèmes de calfeutrage des fenêtres, de murs-fenêtres avec double flux, de cloisons gonflables, etc. Les équipes interviennent avec **des solutions techniques temporaires, peu coûteuses, faciles et**

**rapides** à installer. C'est un principe proche des tentes des sans-abris appliqué à l'intérieur des bâtiments. Cette mesure d'urgence ne devrait avoir qu'un caractère provisoire avant un relogement ou une réhabilitation pérenne du lieu. Pour éviter toute dérive du provisoire vers le permanent, la mise en place d'une isolation serait le premier pas d'un contrat entre l'institution et l'habitant ; contrat devant présenter un plan d'action précis incluant un calendrier pour chacun des logements à réhabiliter ou à destination de l'habitant à reloger.

**g) Assurer des qualifications mixtes ou développer le partenariat ?**

L'un des problèmes rencontrés dans la mise en œuvre de mesures de réduction de la précarité énergétique est la **dilution des interventions** du fait de la segmentation des métiers.

Une solution est le renforcement du partenariat entre acteurs sociaux et acteurs du logement. La constitution de plates-formes d'intervention et la multiplication des expérimentations vont dans ce sens. Partout on note « un partenariat en progrès ».

On peut toutefois s'interroger sur **les limites de ce partenariat** toujours présenté positivement. Passé un certain seuil, **il représente un coût rarement chiffré**. La recherche de **qualifications mixtes** du type « socio-technique » peut s'avérer, à long terme, tout aussi pertinente. Elles peuvent être construites, soit à partir de formations techniques, soit à partir de formations sociales, chacune de ces options n'aboutissant pas nécessairement au même profil ni au même « mix » de compétences.

## ANNEXES

Propositions d'axes et d'actions issus des équipes de recherche et d'expérimentation de l'appel d'offres « PUCA, ANAH, ADEME », sur « la réduction de la précarité énergétique »

- Proposition DALKIA
- Proposition Habitat et Développement
- Proposition AJENA
- Proposition CALD-ADIL
- Proposition CREAQ
- Proposition CERTOP
- Proposition Cité du Design
- Proposition CSTB
- Proposition ESTHIA
- Proposition Fondation des Villes
- Proposition Habitat et Développement 2
- Proposition Habitat et Développement Nord Ouest
- Proposition OSL- PACT Rhône – HESPUL
  
- Proposition PACT
- Proposition SHADYC
- Proposition URBANIS

DALKIA

## Note de proposition

**Pour la suppression de situations où des populations en état de précarité énergétique sont exclues du dispositif de tarification sociale de l'énergie**

Les débats récents sur la contribution climat énergie (ou taxe carbone) ont porté notamment sur sa nécessaire utilisation afin de réduire les situations de précarité énergétique. Les tarifications sociales de l'énergie ont été mentionnées, mais sans évoquer une imperfection profonde du dispositif actuel.

**Rappel des tarifs sociaux de l'énergie existants :**

Il existe un tarif social de solidarité pour le gaz (TSS), un tarif de première nécessité pour l'électricité (lié à la CSPE) et la prime à la cuve pour le fioul domestique. Ces dispositifs sont spécifiques à chaque énergie, avec des modalités assez différentes. Mais **pour les réseaux de chaleur de chauffage collectif, rien n'existe** : ils sont exclus du TSS même si ces réseaux sont alimentés au gaz, et pour les autres combustibles utilisés par ces réseaux (énergies renouvelables ou de récupération, fioul, charbon) il n'existe rien non plus. Pourtant, les réseaux de chaleur alimentent surtout des logements sociaux : 800.000 sur 1.100.000 logements raccordés.

**Proposition :**

Pour résoudre cette difficulté, il ne s'agit bien évidemment pas de majorer les tarifs des réseaux de chaleur pour financer un dispositif dédié uniquement aux réseaux, compte tenu du faible pouvoir d'achat moyen des populations desservies par les réseaux. **Un véritable dispositif de solidarité nationale doit être mise en place.**

L'instauration de la contribution climat énergie pourrait être l'occasion de l'établissement de cette péréquation. Les ressources générées par cette contribution seront sans commune mesure avec les sommes nécessaires à l'instauration de ce tarif social (pour mémoire, les tarifs sociaux du gaz et de l'électricité concernent 750.000 foyers pour l'électricité, 325.000 pour le gaz en 2009, ceci pour un coût de 70 M€ au total par an - source MEEDDAT juin 2009).

Cette protection des populations desservies par des réseaux de chaleur est d'autant plus urgente que dans le cadre de la programmation pluriannuelle des infrastructures énergétiques, les pouvoirs publics ont décidé d'au moins doubler le nombre de logements desservis par des réseaux de chaleur d'ici 2020.



**Propositions issues de la recherche-action FNH&D :**

***Connaître, multiplier et mettre en réseau les actions de lutte contre la précarité énergétique en Languedoc-Roussillon***

Audrey LE MAREC – 13 Octobre 2009

**Rappel des objectifs de l'étude**

---

**Une volonté partagée de construire, à échelle régionale, un dispositif permettant de :**

- ***Décloisonner les compétences/champs d'actions :***
  - Habitat, énergie, action sociale
- ***Traiter la précarité énergétique dans sa globalité :***
  - Intégrer les aspects santé et sécurité
- ***Aboutir à un volet « Précarité énergétique » dans le Plan Climat régional :***
  - Systématiser, coordonner et pérenniser les actions
  - Impliquer les territoires selon leurs compétences
  - Partager une « feuille de route » efficace

**3 volets complémentaires à l'étude :**

➤ ***« Connaître »***

- L'ampleur du phénomène « précarité énergétique » en région LR, en lien avec l'Observatoire Régional de l'Énergie
- Les actions de lutte contre la précarité énergétique et les acteurs « porteurs » de ces actions
- Les difficultés rencontrées par ces acteurs et les leviers d'actions

➤ ***« Multiplier, mutualiser »***

- Les actions reproductibles à des échelles pertinentes
- Les chaînes d'intervenants : compétences techniques, administratives, sociales, pédagogiques, juridiques...

➤ ***« Mettre en réseau »***

- Inscrire les actions « précarité énergétique » dans les politiques Sociales, Habitat et Environnement, notamment régionales
- Piloter et pérenniser les actions et les chaînes d'acteurs à échelle régionale
- Systématiser la prise en compte de la précarité énergétique dans toutes les actions relevant du Plan Climat régional



## Les freins et leviers identifiés

---

### 1. Mesurer le phénomène de la précarité énergétique à l'échelle d'un territoire

**Besoin** : Identifier l'ampleur des besoins des ménages concernés par la précarité énergétique, d'un point de vue quantitatif et qualitatif est indispensable pour convaincre les collectivités d'agir.

Il n'existe pas à ce jour de définition claire et partagée de la précarité énergétique en France, encore moins d'indicateurs pour la mesurer.

**Préconisation** : La création de l'observatoire national de la précarité énergétique.

Actuellement porté par l'ADEME et un certain nombre de partenaires (MEDEM, ANAH, EDF, GDF, CSTB...), ce projet vise à :

- Définir et caractériser la précarité énergétique,
- Assurer le suivi des aides financières publiques et privées apportées aux ménages en impayés d'énergie et plus globalement aux ménages précaires et en assurer l'exploitation,
- Mesurer les phénomènes de précarité énergétique dans le temps et l'espace afin d'en identifier les causes, les facteurs et les conséquences, de manière détaillée pour le domaine du logement et de manière exploratoire pour celui des transports.

Il entend ainsi rassembler l'ensemble des données relatives à la précarité énergétique et aux différents traitements qui ont été mis en place localement et nationalement. A terme, il vise à promouvoir la connaissance de ce phénomène en France, à alerter et à impulser des politiques nouvelles et des dispositifs innovants.

La Fédération Nationale Habitat & Développement appelle de ses vœux la création effective de cet observatoire partagé, et s'engage à y contribuer à sa mesure.

L'État, au travers du Grenelle, doit selon nous, s'engager dans la promotion et le financement de cet outil ambitieux et nécessaire à la prise en compte pérenne du phénomène de la précarité énergétique en France.

## 2. L'implication collective et partenariale des diverses échelles territoriales dans la lutte contre la précarité énergétique

**Besoin** : En matière de lutte contre la précarité énergétique, les initiatives locales, publiques ou associatives le plus souvent, sont la plupart du temps menées à des échelles territoriales réduites et leurs effets limités par le cloisonnement des compétences obligatoires et des savoirs faire.

Il faut fédérer les acteurs du social, de l'habitat et de l'énergie autour de cet enjeu commun en assurant la visibilité, la reproductibilité et la pérennité des actions déjà menées et des actions à mettre en œuvre vers les publics concernés.

Pour cela, il faut définir les outils d'observation et d'action par type de territoires, et en assurer l'articulation.

### **Préconisations :**

#### **➤ Les PDALPD comme outils centraux de l'action :**

La Fédération Nationale Habitat & Développement adhère au positionnement du CSTB<sup>1</sup> concernant l'opportunité de s'appuyer sur les Plans Départementaux d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD) pour « Fédérer les énergies des partenaires institutionnels, sociaux, les fournisseurs d'énergie à l'échelle départementale et mener à bien un programme interpartenarial de prévention de la précarité énergétique qui s'appuierait notamment sur des outils d'observation et d'action par territoires et par profils de ménages ».

La vocation des PDALPD est en effet de créer des Observatoires des publics défavorisés, or on observe des différences fondamentales d'un territoire à l'autre : observatoire des publics précaires, des logements insalubres, de niveau de loyers et de charges dans les logements, des demandeurs de logements...

Des entrées retenues dans ces observatoires découlent les actions menées ou à mettre en œuvre.

Il nous semble donc nécessaire d'harmoniser les processus de repérage et d'action auprès des ménages, et d'y intégrer des indicateurs communs concernant le

---

<sup>1</sup> Propositions issues de la recherche expérimentale CSTB « Identification des processus de précarisation énergétique des ménages et analyse des modes d'intervention publiques »

phénomène de la précarité énergétique, notamment en ce qui concerne les règlements FSL et la création des FSTAME.

Il s'agirait de faire des PDALPD le vecteur de remontée de l'information locale vers l'observatoire national de la précarité énergétique, et de mise en œuvre de la boîte à outils Logement, action sociale et énergie.

### **➔ Les Plans Climats Régionaux comme « feuille de route » communes aux territoires d'action**

Il s'agit de créer dans chaque région, pilote en matière d'Environnement, un Plan Climat intégrant un volet « Énergie et précarité dans le logement » fort.

Cet outil permettrait de systématiser, coordonner et pérenniser les actions, impliquer diverses échelles de territoires selon leurs compétences et proposant des actions types à mettre en œuvre, en lien avec les PDALPD.

---

#### **Contact Fédération :**

Audrey LE MAREC - Tel. 01 45 26 75 67 – Email : [alemarec@habitatdeveloppement.fr](mailto:alemarec@habitatdeveloppement.fr)

**M. Jean-Paul DALLAPORTA**

**Ministère du logement**

Direction générale de l'Aménagement, du  
Logement et de la Nature

La Grande Arche - Paroi Sud

92 055 LA DEFENSE Cedex

Lyon le 5 octobre 2009

**Vos référents :** JURA HABITAT, Loïc DEBRAY  
AJENA, Pauline HAFFNER

**Projet « Programme d'éradication de la précarité énergétique », lauréat de l'AAP  
réduction de la précarité énergétique**

**Objet :** Votre appel à propositions d'actions visant à réduire la précarité énergétique

Monsieur Dallaporta,

En référence à votre courrier en date du 23 septembre 2009, nous vous prions de trouver ci-après trois pistes de réflexion en matière de lutte contre la précarité énergétique, issues notamment de notre expérimentation.

1. **Financements complémentaires pour inciter les propriétaires bailleurs à améliorer la performance énergétique des logements** – dispositif développé dans le cadre de notre proposition au Prébat ARPEJ

Pour les propriétaires bailleurs souhaitant réaliser des travaux, les nouveaux financements et le recadrage des aides liées à l'amélioration à l'habitat (crédit d'impôt bailleur, éco-primes ANAH,...) permettent actuellement d'atteindre une performance énergétique de l'ordre de la réglementation thermique dans l'existant (loi de nov. 2008).

Malheureusement, dans une situation où les locataires les plus défavorisées éprouvent de grandes difficultés à payer leur loyer, le minimum de charges invoqué sur ces logements est déjà trop élevé. Il est nécessaire de trouver un vrai déclencheur d'opérations immobilières très performantes.

**Notre proposition : calibrer le loyer conventionné selon la performance énergétique du logement (à priori classement sur le DPE). Le tarif actuellement appliqué correspondrait alors à la classe D, les logements plus énergivores verraient leur loyer minorés, et les logements économes une majoration.**

## 2. Implication des politiques locales à l'échelle départementale

Il semble important que la compétence de lutte contre la précarité énergétique soit retransmise à l'échelle locale. Actuellement, les départements sont les acteurs de la politique sociale, ils sont donc les garants de la mise en place de dispositifs, par le biais des Fonds d'Aides aux Travaux de Maîtrise de l'Énergie (FATME).

De plus, il faut **faire évoluer les FATME** vers plus de simplicité pour toucher plus de foyers (publics et locataires également) et pour débloquer des situations aujourd'hui impossibles à traiter, comme la possibilité pour un locataire de faire les travaux lui-même, dans le cadre d'un dispositif d'auto réhabilitation encadré.

**Notre Proposition :** Il est nécessaire que ces actions de prévention soit rendues obligatoire en étant inscrites dans les politiques d'actions locales, permettant ainsi de centraliser et de rendre cohérent les Plans Départementaux d'Amélioration des Logements des Personnes Défavorisés (PDALPD).

## 3. Meilleure prise en compte des énergies renouvelables dans les solutions de rénovation

Pour les logements existants, sans perspectives de travaux d'enveloppe, la priorité doit être le remplacement des équipements de chauffage électrique ou fossiles, coûteux et sujets aux fluctuations des marchés internationaux, par des énergies renouvelables selon la localité.

Dans le cas des zones rurales, le bois énergie doit être favorisé comme mode de chauffage (ressources locales, renouvelables aux coûts faibles et mieux maîtrisés que les énergies fossiles). L'installation d'un poêle à bois est une solution souvent adaptée pour aider un ménage à sortir du cercle vicieux de la précarité énergétique. Toutefois, la qualité des installations est primordiale. En effet, un poêle récent et performant consomme trois fois moins de bois qu'un poêle ancien, le coût est donc trois fois plus faible à l'usage et il pollue beaucoup moins. Or nous constatons que ce sont les ménages les plus pauvres qui achètent les appareils les moins performants, pensant faire des économies.

**Notre proposition :** La mise en place d'une « prime à la casse » ou « prime à la fonderie » permettrait de renouveler le parc de poêle à bois et ainsi d'optimiser l'usage de la ressources en bois sur les territoires.



POINT  
INFORMATION  
ENERGIE

N/REF. PB/CPL/CAL/09-039  
Contact : Jacques Ebel  
Poste – 04 75 79 04 66

**Monsieur le Président  
du Comité PREBAT Bât. existants  
MINISTRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE  
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE  
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE  
La Grande Arche  
92055 La Défense Cedex**

***A l'attention de Monsieur Pascal Lemonnier,  
Service Plan Urbanisme Construction Architecture***

Valence, le 5 octobre 2009

OBJET : VOTRE APPEL A PROPOSITION D' ACTIONS VISANT A REDUIRE LA PRECARITE ENERGETIQUE.

Monsieur le Président,

Suite à votre courrier en date du 23 septembre 2009, nous vous prions de trouver nos propositions d'actions de réduction de la précarité énergétique, en lien avec la réflexion que nous tenons actuellement dans le cadre de l'appel à projet PREBAT.

Nous rappelons que notre action porte sur la mise au point d'une campagne de sensibilisation à destination des ménages d'origine étrangère en situation de précarité.

Nous avons pu constater que les outils auxquels nous avons réfléchi pouvaient s'adresser à un public beaucoup plus large et répondaient à un véritable besoin, ressenti notamment par les professionnels de l'action sociale.

Nous avons pu aussi constater que des conditions étaient requises pour la mise en œuvre, notamment de s'articuler avec les dispositifs sociaux mis en œuvre à destination des publics en situation de précarité.

## PROPOSITION 1

---

### ***Organisation d'un meilleur repérage des situations de précarité énergétique à partir des fonds d'impayés de charges d'énergie du Département.***

Ces fonds prennent une importance croissante tant sur le plan des volumes d'aide alloués que du nombre de ménages concernés.

Ces fonds permettent un double repérage :

- **les logements** dans lesquels sont logés des personnes en situation d'impayés. Une analyse des factures d'énergie des ménages concernés peut permettre d'apprécier si celles-ci sont excessives permettant d'identifier les logements concernés et d'engager une démarche vis à vis de leurs propriétaires ;
- **Les ménages** en impayés sont dans un tryptique formé par leur situation financière et personnelle, la qualité de leur logement, et enfin leur pratique du logement. Cette pratique du logement et de ses composantes peut avoir une incidence importante sur les dépenses énergétique et d'eau et peut justifier des actions d'apprentissage et de sensibilisation.  
De telles actions peuvent être mises en œuvre auprès de groupes de ménages avec l'aide d'outils adéquats.

## PROPOSITION 2

---

### ***Intégrer des modules de formation/sensibilisation sur la question de la maîtrise des charges dans les dispositifs existants.***

Trois grands dispositifs nous viennent à l'esprit :

- **l'action sociale du Département** au niveau des centres médico-sociaux et des associations dans le cadre de différents dispositifs ASLL (accompagnement social lié au logement), ateliers de recherche de logement, MASP (mesures d'accompagnement social personnalisées), AEB (action éducative et budgétaire des CAF)
- **les actions d'insertion** liées au RMI/RSA,
- **les dispositifs d'intégration** liés à l'acquisition de la nationalité française.

Des actions de formation, sensibilisation sont mises en œuvre dans le cadre de ces dispositifs, mais aucun module n'est adapté à la question de la maîtrise des charges.

Deux actions peuvent être engagées :

- **en direction des travailleurs sociaux et personnels intervenant dans ces dispositifs** afin qu'eux-mêmes soient formés et disposent d'outils les aidant dans leur exercice professionnel et notamment dans la médiation qu'ils ont avec « l'utilisateur ».
- **en direction des publics eux-mêmes** avec la définition de modules de formation/sensibilisation qui s'adaptent dans les programmes et les actions de formation déjà prévus et mis en œuvre. Ainsi souvent il y a des modules de formation budgétaire, un module de formation sensibilisation à la question de la maîtrise des charges est manquant et serait opportun.

### **PROPOSITION 3**

---

***La mallette de maîtrise des charges, un outil complet à destination des professionnels et des usagers et l'appartement témoin virtuel.***

La mallette de maîtrise des charges contient un ensemble d'outils d'information et de sensibilisation avec plusieurs finalités :

- la prise de conscience des postes de consommation de charges,
- l'apprentissage de gestes économes,
- la capacité de mesurer ses consommations et la compréhension des factures
- la connaissance et la compréhension de son logement et une aide à la recherche de logement.

L'appartement témoin virtuel est un environnement utilisable en complément lors de session de sensibilisation et de formation sur le thème de la maîtrise des charges.

Comme cela a été évoqué dans les propositions précédentes, deux destinations sont possibles :

■ **le travailleur social ou intervenant social**

La mallette de maîtrise des charges est un outil de médiation avec l'utilisateur en situation de précarité énergétique qui vient en appui du travail de l'intervenant social ;

■ **l'utilisateur proprement dit ou les ménages en situation de précarité**

La mallette est alors un outil qui lui est destiné et qui doit lui permettre de mettre en œuvre dans son logement et sa vie de tous les jours, des gestes, des connaissances lui permettant de mieux maîtriser ses charges énergétiques et d'eau.

Cette mallette implique un apprentissage mis en œuvre dans le cadre d'une action de formation/sensibilisation (voir propositions précédentes).

La production en grand nombre d'une telle mallette est un facteur de réduction importante de son coût et de sa large diffusion.

Voilà donc quelques propositions. Nous sommes prêts à les développer si vous le souhaitez.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos salutations distinguées.

**Jacques Ebel**  
**Chef de projet PREBAT**



## **PROPOSITIONS/ SUGGESTIONS D' ACTIONS, DE MESURES, DE PLANS POUR LUTTER CONTRE LA PRECARITE ENERGETIQUE**

ORGANISATION AUTEUR DE LA FICHE : CREAQ

PERSONNE CONTACT : NATHALIE DUVIELLA

COORDONNEES : 05 57 95 09 55

### **CONTEXTE ET PROBLEMES RENCONTRÉS**

Méconnaissance des acteurs sur les territoires, aucune visibilité sur les actions menées localement, sur les financements existants. Pas de cohésion dans les politiques (Etat, Région, Département, communes et autres organismes comme les caisses de retraite ...). La précarité énergétique apparaît dans les Agenda 21, les Plan climat, les politiques sociales, logement .... Sans qu'il n'y ait réellement un ordre de marche.

### **ACTEURS, PARTIES PRENANTES**

Tous les acteurs : politiques/institutionnels – sociaux – EIE – professionnels du bâtiment – organismes financeurs pour les travaux menés chez les familles fragiles

### **PRESENTATION ET DESCRIPTIF DE LA PROPOSITION**

Création et animation de réseaux locaux

### **TYPOLOGIE DE LA PROPOSITION : SECTEUR D'ACTION DE LA PROPOSITION**

Tous

### **PUBLIC VISÉ PAR CETTE PROPOSITION**

Tout public en situation de précarité énergétique, sachant qu'il n'y a pas non plus de définition claire et arrêtée de ce qu'est la précarité énergétique en France

### **PROBLÈMES / BARRIÈRES RENCONTRÉES**

Financement de l'animation de ce réseau et implication des « gros organismes » tels que CG, FSL, CAF ...

### **RETOURS D'EXPIRIENCE**

En cours



# **Proposition de mise en place d'un Service d'Intervention pour la Maîtrise de l'Energie**

## **SIME**

Une plateforme téléphonique et une Equipe Légère  
d'Intervention Rapide en Maîtrise de l'Energie pour  
un traitement massif des situations de précarité  
énergétique

**Christophe Beslay, Romain Gournet, Marie-Christine Zélem**

Septembre 2009

## Proposition de mise en place d'un Service d'Intervention pour la Maîtrise de l'Energie

Dans le cadre du programme PREBAT 2008-2009 « Réduction de la précarité énergétique », l'étude consacrée à « L'analyse sociotechnique comparée des dispositifs de réduction des situations de précarité énergétique et construction de stratégies d'intervention ciblées » est en voie d'achèvement. L'équipe scientifique, en lien avec le Comité de pilotage de cette recherche action comparée des dispositifs, élabore l'architecture d'un dispositif d'intervention innovant pour réduire les situations de précarité énergétique. Il s'agit de proposer, à partir des enseignements tirés de l'enquête sociotechnique, un **cadre opératoire standard** visant à identifier et à traiter plus massivement et plus rapidement les situations de précarité énergétique.

L'étude montre d'une part qu'en France métropolitaine, les dispositifs étudiés ne traitent qu'un petit nombre de cas par an, dans des délais souvent longs et pour des budgets peu optimisés, que le repérage-signalisation des situations de précarité énergétique par les acteurs de terrain n'est ni aisé ni systématique. Les travailleurs sociaux se sentent souvent démunis pour appréhender ce type de problématique sociotechnique. D'autre part, la relation entre les intervenants et les ménages est déterminante. Elle induit souvent une asymétrie qui engendre de l'incompréhension, de la méfiance ou encore un sentiment d'ingérence. L'intervention auprès des ménages est d'autant plus appréciée et efficace qu'elle est :

- **Large** : une approche globale de l'énergie et des problèmes (sécurité, santé...)
- **Personnalisée** : prise en compte des situations vécues et des pratiques réellement constatées in situ
- **Contextualisée** : prise en compte des cultures d'appartenance, de la langue...
- **Concrète** : conseils pratiques, fourniture, apprentissage et co-installation de petits équipements...
- **Accompagnée** : visites successives, suivi et accompagnement dans les démarches...

### Trois principes ont donc guidé le travail d'élaboration de nos propositions :

1. S'affranchir des définitions *a priori* de la précarité énergétique ;
2. Déconnecter l'intervention sociotechnique auprès des ménages du cadre de l'Action sociale ;
3. Mettre en place des Equipes légères d'intervention rapide (ELIR), premier niveau d'un dispositif de réduction de la précarité énergétique articulant trois échelles d'intervention (micro, méso, macro).

**1) S'affranchir des définitions *a priori* de la précarité énergétique.** Les situations des ménages en difficulté renvoient à des équilibres « instables » et complexes articulant les caractéristiques du ménage, les caractéristiques du logement, les types de problèmes, les modes d'habiter, les ressources et les relations sociales. Par conséquent, **il est souvent difficile de caractériser les situations des ménages via une définition stricte de ce que pourrait être la précarité énergétique.**

**2) Déconnecter l'intervention sociotechnique du cadre de l'Action sociale.** Les dispositifs d'aide peuvent avoir des impacts négatifs sur les équilibres trouvés par les ménages (baisse du confort, augmentation de la facture, stigmatisation, conflits avec le propriétaire...). Il importe de déconnecter les interventions de l'action sociale (identification des situations, sensibilisation-conseil, installation de petits matériels...).

**3) Un dispositif de réduction de la précarité énergétique articulant trois échelles d'intervention.** Chaque situation de précarité énergétique implique des niveaux de difficultés souvent imbriqués qui, dans tous les cas, renvoient à différents types d'interventions, d'actions, de compétences. D'un point de vue stratégique, nous proposons de mettre en place un dispositif territorialisé capable d'**appréhender cette complexité « stratifiée »**, notamment à l'aide d'une échelle d'analyse et d'intervention qui permette de hiérarchiser des points d'amélioration (comportement, consommation, confort...) en fonction de la gravité ou de l'urgence des situations, mais aussi en fonction des compétences disponibles sur un territoire.

Le dispositif sur lequel nous travaillons articule **trois niveaux d'analyse et d'intervention** : le niveau « micro » incarné par une équipe légère d'intervention rapide pour un repérage systématisé et un traitement rapide des situations ; le niveau « méso » renvoie à un traitement à moyen terme plus spécialisé des problèmes rencontrés par les ménages ; enfin, le niveau « macro » renvoie aux dispositifs et aux programmes d'action pour un traitement de fond des situations.

**3.1. Au niveau micro**, l'idéal est de mettre en place des Services d'Intervention pour la Maîtrise de l'Énergie (SIME) **qui pilotent des Équipes Légères d'Intervention Rapide (ELIR)**, à l'instar des dispositifs mis en place au Québec, en Guyane ou sur le modèle des Ambassadeurs de l'énergie. Ces équipes seraient composées de **deux socio techniciens recrutés sur des critères simples** (sensibilité sociale, compétences techniques et de bricolage...), sur des emplois d'insertion aidés. Il s'agit ainsi d'**établir une relation symétrique** (proximité sociale, empathie) avec les ménages. Cela favorise la compréhension et la prise de conscience de l'impact des gestes quotidiens et des différents équipements sur les consommations. Cela permet également de « prendre au sérieux » la parole des gens et de leur reconnaître des compétences pour maîtriser leurs consommations d'énergie, qui ne relève plus d'un ordre lointain et de savoirs techniques complexes.

Après une formation relativement légère développant **l'intelligence du social et de la technique**, ces équipes d'intervention doivent être capables d'**appréhender l'équilibre sociotechnique des situations, d'identifier et de hiérarchiser les actions à mener**. Dans cette perspective, **le type d'équilibre détermine le type d'intervention**. Pour les cas légers, l'équipe de socio-techniciens dispose d'une check list d'identification des problèmes et d'une trousse d'intervention pour sensibiliser et équiper le ménage en petits matériels économes. Pour les cas les plus lourds, l'équipe d'intervention légère oriente les ménages vers des intervenants sociaux et/ou techniques plus spécialisés et compétents (niveau méso).

A ce niveau, se pose la **question du signalement des ménages en difficulté énergétique**. Les donneurs d'alerte sont multiples, il peut s'agir des travailleurs sociaux, des commissions FSL, des énergéticiens, des infirmières, des aides soignantes, des aides à domicile, des associations caritatives, les voisins des personnes en difficulté ou encore les familles elles-mêmes. Ces donneurs d'alerte doivent pouvoir faire appel à un service dédié afin de faire connaître et signaler les situations qui leur semblent relever de la précarité énergétique. On ne peut imposer à ces donneurs d'alerte de définition a priori de la précarité énergétique. Il convient de laisser ouvert l'espace d'identification et de signalement à toutes les situations perçues comme renvoyant à des problèmes liés à l'énergie et aux dépenses énergétiques.

La solution consiste à mettre en place une plateforme téléphonique qui centralise les signalements et mobilise l'équipe légère d'intervention. Un numéro vert (avec un intitulé non

stigmatisant du type « **énergie info line** ») permet de joindre cette plateforme. Le dispositif de signalement sera géré par le SIME. Le SIME est hébergé par une structure visible, ayant une identité forte sur le territoire et jouissant localement d'une légitimité technique dans le champ de l'énergie (par exemple, les Espaces Info Energie, les ADIL ou les structures qui portent les dispositifs d'intervention en matière de précarité énergétique). Un travail d'information et de sensibilisation des acteurs potentiellement donneurs d'alerte est nécessaire pour visibiliser le SIME et inciter à y faire appel en tant que structure ressource.

**2.2. Au niveau « Méso »,** il s'agit de prendre en charge les problèmes des ménages qui ne peuvent pas être résolus uniquement par l'action de l'équipe légère d'intervention. Ce niveau est structuré autour de l'intervention d'un socio-thermicien dont les missions consistent à :

- **Piloter les ELIR** : recruter, former et encadrer les équipes de socio-techniciens ;
- **Intervenir auprès des ménages** : réaliser un diagnostic thermique et préconiser des améliorations ; orienter les ménages vers les différents dispositifs institutionnels existants (aide financières, petits travaux et équipements, relogement...); accompagner les ménages dans le montage de projets ; suivre la réalisation et la réception des travaux et des installations
- **Communiquer** : informer et sensibiliser les différents acteurs de l'Action sociale et du logement ; assurer des actions de médiation avec les différents acteurs

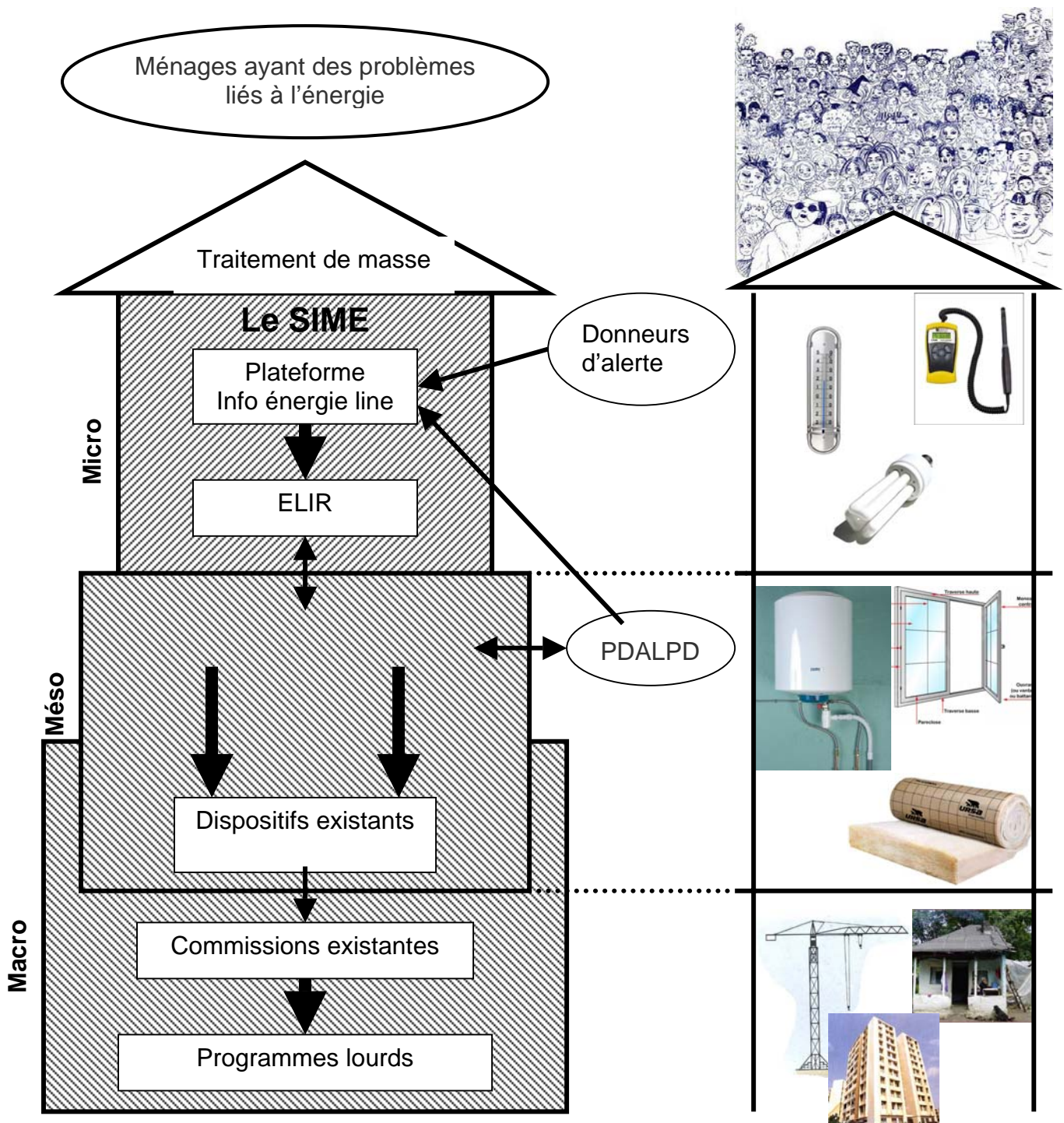
Dans le cadre de ces missions, le socio-thermicien est un acteur à part entière qui participe aux différentes commissions et dispositifs locaux.

**2.3. Le niveau « Macro »,** relève de la mise en œuvre des dispositifs de l'amélioration de l'habitat. Il ne s'agit plus de se centrer sur les situations individuelles et familiales mais davantage sur les programmes structurants de réhabilitation et de rénovation des logements.

### Synthèse du mode opératoire standard

Niveau d'intervention	Compétences	Outils mobilisés
<b>Micro :</b> Plateforme téléphonique Equipe légère d'intervention rapide  Approche globale des situations Traitement de masse Intervention rapide	Disjointes de l'action sociale. Des intervenants sociotechniques indépendants établir une relation de proximité Intelligence du social et de la technique Analyse des situations et orientation des ménages	Diagnostic léger : identification des problèmes à l'aide d'une check list. Trousse d'intervention : outils pédagogiques, hygromètres, thermomètres, économètres, cache facture, modes d'emploi, Kits hydro-économés...
<b>Méso :</b> Socio-thermicien.  Prise en charge spécialisée Intervention ciblée Court moyen terme	Compétences sociales et techniques Connaissance des dispositifs et des acteurs Compétence pédagogique Management d'équipe	Diagnostic thermique instrumenté (mesurer, évaluer) Dispositifs d'aide financière ou technique : FSL, CAL... Relogement
<b>Macro :</b> Traitement de fond des cas lourds Long terme	Mobilisation des dispositifs existants pour rénover, réhabiliter les logements	Dispositifs financiers (ANAH, Région...), PST, OPAH, AIVS...

# Architecture d'un dispositif d'intervention pour un traitement massif des situations de précarité énergétique



→ Signalisation pour une analyse des situations

➔ Mobilisation pour une intervention

SIME = Service d'intervention pour la maîtrise de l'énergie

ELIR = Equipe légère d'intervention rapide

M Jean-Paul DALLAPORTA  
Ministère du logement  
Direction générale de l'aménagement,  
du logement et de la nature  
La Grande Arche  
92 055 LA DEFENSE Cédex

Saint-Étienne, le 5 octobre 2009

Propositions d'actions visant à réduire la précarité énergétique

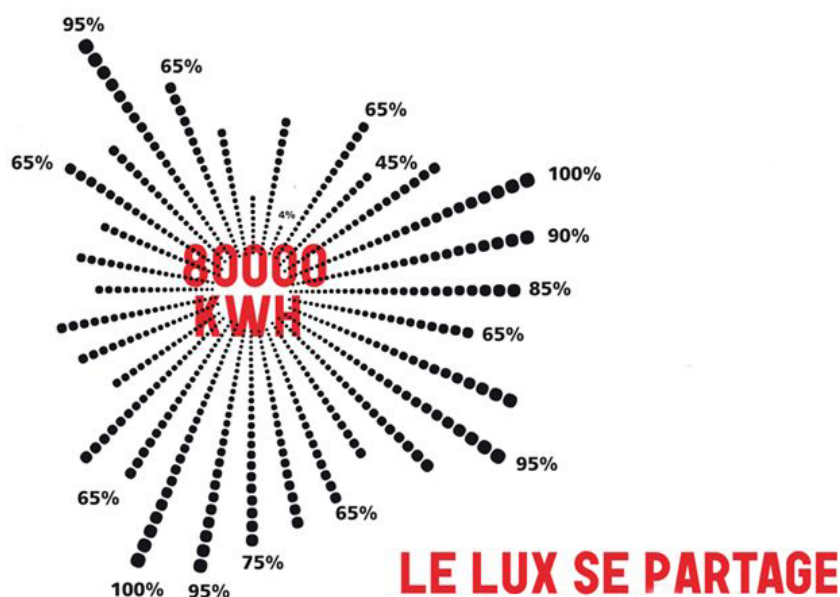
Cher Monsieur Dallaporta,

Nous vous prions de trouver trois pistes d'action pour une maîtrise de la consommation énergétique.

Cordialement,

Marie-Haude Caraës  
Directrice du pôle Recherche  
Projet *Les usages énergétiques. Le cas de l'habitat d'insertion*

## 1. Le *Lux se partage*



Les techniques, les protocoles de réduction de la consommation d'énergie sont souvent des principes généraux que le propriétaire ou le locataire doit à tâtons adapter à son habitat, alors même qu'il est en quête de données, de réponses précises sur la maîtrise de sa consommation d'énergie. Or chaque habitat collectif se singularise par les usages de ses habitants, les spécificités du bâti, sa géographie, *etc.* Il serait pertinent de passer du macro au micro dans les politiques de maîtrise de la consommation d'énergie.

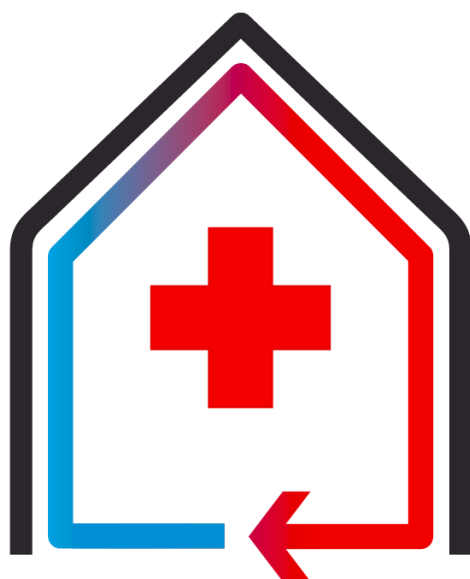
Missionné par une assemblée de co-habitants (espace de mise en commun des connaissances et des actions individuelles sur l'immeuble, sur le logement et de discussion des solutions à adopter), un habitant bénévole formé par l'ADEME aurait pour mission – en concertation – de réduire la consommation énergétique du collectif auquel il appartient. L'économie réalisée pourrait permettre de négocier le prix de l'énergie avec le/les fournisseur(s) d'énergie.

### Les enjeux du *Lux se partage*

- > Permettre une action commune de maîtrise de la consommation à l'échelle d'un collectif ; prise en main par les habitants de leur environnement.
- > Prendre en compte les spécificités du bâti, des usages individuels et collectifs.
- > Témoigner à l'échelle du voisinage de nouvelles pratiques, d'expériences individuelles de réduction de la consommation énergétique, aptes à faire des émules.
- > Conduire, dans le cadre d'une évaluation de l'action, à une co-définition et co-action des individus dans la politique nationale de maîtrise des dépenses énergétiques.



## 2. Le plan *Isolation d'urgence*



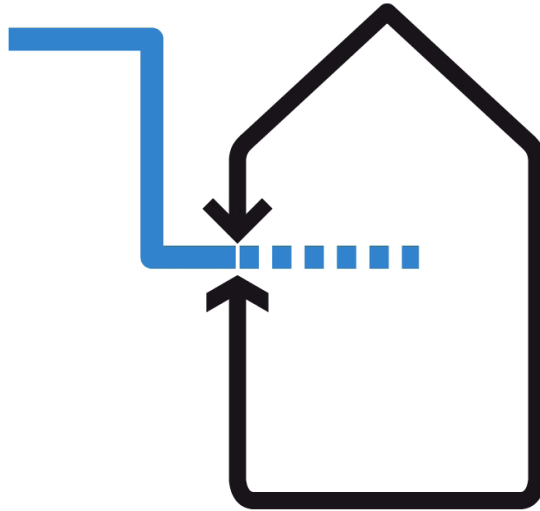
Le plan *Isolation d'urgence* prévoit la mise en place d'un service d'urgence capable de faire de l'isolation temporaire d'intérieur dans des logements insalubres pour les mois d'hiver, au moyen d'anneaux alvéolés en ouate de cellulose, d'isolant flexible en fibre de bois, de systèmes de calfeutrage des fenêtres, de murs-fenêtres avec double flux, de cloisons gonflables, *etc.* Les équipes interviennent avec des solutions techniques temporaires, peu coûteuses, faciles et rapides à installer.

C'est un principe proche des tentes des sans-abris appliqué à l'intérieur des bâtiments. Cette mesure d'urgence ne doit avoir qu'un caractère provisoire avant un relogement ou une réhabilitation pérenne du lieu. Pour éviter toute dérive du provisoire vers le permanent, la mise en place d'une isolation est le premier pas d'un contrat entre l'institution et l'habitant ; le contrat devra présenter un plan d'action précis incluant un calendrier pour chacun des logements à réhabiliter ou à destination de l'habitant à reloger.

### **Les enjeux du plan *Isolation d'urgence***

- > Réduire les situations qui mettent en péril la santé des individus et des familles en situation de grande précarité.
- > Évaluer l'état d'insalubrité des logements en vue d'un plan national de réhabilitation.
- > Affirmer et accélérer l'engagement des institutions locales et nationales dans l'éradication des logements indignes.

### 3. *L'approvisionnement discontinu*



Si le client a des difficultés de paiement de sa facture énergétique, le fournisseur peut lui proposer de nouvelles conditions de livraison de l'énergie : l'approvisionnement discontinu avec un prix du kw/h réduit. La mesure à promouvoir est simple : imposer aux fournisseurs d'énergie l'installation d'un dispositif de lissage des pics de charge sur les compteurs des usagers qui l'acceptent. Aux heures de pointe, l'approvisionnement discontinu provoque des micros coupures qui autorisent le fonctionnement des équipements mais ne permettent la mise en route de tous les appareils au même moment.

Cette mesure devra être complétée par le développement des techniques de stockage de l'énergie, des batteries qui pourraient permettre d'augmenter les temps de coupure sans désagrément.

#### **Les enjeux de *L'approvisionnement discontinu***

- > À court terme, réduire la facture énergétique de chaque foyer.
- > Rendre intelligible l'opposition heures de pointe/heures creuses.
- > À long terme, gagner en autonomie énergétique.



## Plan Urbanisme Construction Architecture / ADEME

Propositions issues de la recherche expérimentation CSTB  
Identification des processus de précarisation énergétique des ménages  
et analyse des modes d'intervention publiques

6 Octobre 2009

Les travaux que nous avons menés auprès de 40 ménages repérés par des travailleurs sociaux comme étant en situation de précarité énergétique ou d'inconfort thermique nous ont permis de tirer quelques enseignements dont il conviendra de préciser les modalités :

1. Il convient de développer et de soutenir un système complet depuis le repérage des ménages concernés / identification des problèmes / mobilisation d'une expertise / jusqu'à réalisation de travaux visant une amélioration du confort thermique.

**Proposition** : S'appuyer sur les Plans Départementaux d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD) pour  **fédérer les énergies**  des partenaires institutionnels, sociaux, et les fournisseurs d'énergie à l'échelle départementale et mener à bien un programme interpartenarial de prévention de la précarité énergétique qui s'appuierait notamment sur des outils d'observation et d'action par territoires et par profils de ménages.

**Il s'agit d'un process complet de repérage et d'action auprès des ménages concernés** qui prendrait appui sur :

- de **nouveaux tableaux de bord** constitués **d'indicateurs de suivi des demandes (et pas seulement des bénéficiaires) de FSL** (indicateurs profils des ménages, énergies et eau, dépenses mensuelles, consommations...) de façon à recueillir des données significatives sur les ménages concernés (sous forme d'un observatoire local qui pourrait abonder un observatoire national) et à repérer localement les ménages en situation de précarité énergétique avérée (cartographie).

Ce repérage réalisé par les travailleurs sociaux, mais également par tout autre acteur local (Espace Info Energie, chargé d'opération, services municipaux, CROUS...) serait à même d'identifier des **zones géographiques** plus concernées que d'autres, ce qui permettrait de lancer sur ces territoires des opérations programmées d'amélioration du confort thermique sous forme d'OPAH ou des PIG Précarité énergétique. Ces instruments de suivi permettraient ainsi de mieux orienter les outils et les dispositifs existants (accompagnement budgétaire, information et prévention coûts équipements, soutien financier, aide à l'auto-réhabilitation accompagnée...) par territoire et par types de profils et d'habitat concernés.

- un **process de diagnostic énergétique simplifié** à domicile déclenché à chaque demande récurrente de FSL. Il serait réalisé par un travailleur social avisé qui en informerait si besoin un expert qualifié de façon à identifier les causes de l'endettement chronique liées à un mauvais bâti ou un équipement défaillant (partenariats FSL / Espace Info Energie, à l'exemple de Tours) et à trouver des **solutions pérennes** ;

- au mieux l’octroi de **fonds sociaux d’aide aux travaux** qui seraient abondés par les mêmes partenaires que les FSL et qui permettraient de réaliser les travaux identifiés dans la phase précédente (à l’instar du FATMEE à Montpellier).
- a minima des **informations sur les aides existantes** (prêts CAF pour les équipements économes en énergie, tarifs sociaux, éco-primes...)

Il nous semble indispensable de mettre en place à **l’échelle départementale** une **ingénierie** dont il convient de définir les compétences techniques, sociales, économiques et en termes de conduite d’opération, afin de traiter les causes de la précarité énergétique dans toutes ses composantes.

2. Les éligibles aux tarifs sociaux ne sont pas informés de l’existence des aides dont ils peuvent bénéficier ou la procédure à suivre leur semble fastidieuse.

**Proposition :** Appliquer **directement sur les factures** des éligibles - dont les bénéficiaires de la Couverture maladie Universelle (voir définition de tous les « ménages en précarité énergétique » donnée par Olivier Commelli, GDF Suez) - **les tarifs sociaux** électricité et de gaz, au regard de leurs ressources (voir données CAF) et de leurs tarifs d’abonnement (données fournisseurs).



**M. Jean-Paul DALLAPORTA**

**Ministère du logement**

Direction générale de l'Aménagement, du  
Logement et de la Nature

La Grande Arche - Paroi Sud

92 055 LA DEFENSE Cedex

Lyon le 5 octobre 2009

**Vos référents** : FAPIL Rhône Alpes, Solène BIHAN

Agence Locale de l'énergie de l'Agglomération Lyonnaise, Aude LENOIR

**Projet ESTHIA, lauréat de l'AAP réduction de la précarité énergétique**

**Objet** : Votre appel à propositions d'actions visant à réduire la précarité énergétique

Monsieur Dallaporta,

En référence à votre courrier en date du 23 septembre 2009, nous vous prions de trouver ci-après trois pistes de réflexion en matière de lutte contre la précarité énergétique, issues notamment de notre expérimentation.

A cette étape de notre projet, certains questionnements nous ont conduits à identifier les leviers d'action suivants :

#### **L'adaptation de l'outil DPE**

ESTHIA nécessite de travailler avec le DPE (Diagnostic de Performance Energétique), outil de référence pour les réhabilitations subventionnées par l'ANAH, et obligatoire pour toute mise en location. Le recours à ce diagnostic semble complexe dans ce cadre ; un travail de concertation et de formation semble à construire autour de ce dispositif pour :

- mieux prendre en compte les spécificités du parc ancien concerné par les ménages en situation de précarité (absence de facture, sous-consommation, capacité thermique des bâtiments mal prise en compte, etc.) ;
- permettre à ses auteurs (« diagnostiqueurs ») d'adapter leur rapport et d'en faire un réel outil de travail : recommandations structurées et pertinentes, etc.

#### **La concertation avec les entreprises**

Notre projet nous amène par ailleurs à travailler en face à face avec les entreprises du bâtiment, acteurs centraux de la rénovation. Elles n'ont bien souvent pas une connaissance approfondie des contraintes techniques de nos dispositifs de référence : *écosubvention de l'ANAH, crédit d'impôt, éco-prêt, etc.* Aussi, il nous semble nécessaire de permettre aux entreprises et aux artisans de s'approprier ses dispositifs afin de mieux en comprendre les objectifs sociaux-énergétiques notamment. Leurs chiffrages et leurs choix techniques seront mieux déterminés et standardisés.

### **L'association de compétences**

Enfin, le projet ESTHIA associe des champs de compétences, qui, de notre point de vue, sont complémentaires et inséparables pour agir efficacement sur la précarité énergétique :

- des professionnels du logement à vocation sociale, qui agissent en priorité pour les usagers et les familles ;
- des techniciens du bâtiment, qui se préoccupent avant tout du logement.

Nous pensons qu'il faut soutenir ses échanges et les encourager, en soulignant la spécificité de chaque métier qui doit être maintenue pour garantir une progression des compétences et éviter une dilution des interventions.

En matière de lutte contre la précarité énergétique, de tels échanges conduiront nécessairement à une simplification des dispositifs et à la diffusion des idées. C'est notamment l'objet du réseau RAPPEL.

*Pour reprendre un confrère, « la précarité énergétique n'est jamais un problème isolé ».*

Nous espérons que ces contributions participeront à vos réflexions et vous prions de croire, Monsieur, en l'expression de nos respectueuses salutations.

L'équipe ESTHIA

# Plan Urbanisme Construction Architecture/ ADEME

Propositions issues de la recherche expérimentation

« Innover dans le montage financier  
face à la précarité énergétique »

Sept 2009

*Propositions issues de la recherche action Fondation des Villes/ Habitat et Société : expérimentation avec les PDALPD de la Corrèze, du Var et des Pyrénées Atlantiques*

HABITAT ET SOCIÉTÉ

4781 route des Nouradons

83 460 Les ARCS

tel 04 94 73 35 62

fax 04 94 47 49 01

[habitat.societe@wanadoo.fr](mailto:habitat.societe@wanadoo.fr)

FONDATION DES VILLES SN

(mandataire)

37 rue Huguerie

33 000 BORDEAUX

tel 05 56 44 72 06

fax 05 56 44 72 07

[fondation.villes@wanadoo.fr](mailto:fondation.villes@wanadoo.fr)



Les propositions qui suivent sont centrées sur la situation du locatif privé, même si le cas des propriétaires occupants n'est pas totalement résolu par les récentes dispositions de l'ANAH.

L'une des difficultés est qu'il n'existe pas à proprement parler de « parc privé spécifique » aux personnes défavorisées. Ceci rend impossible une action publique directe à long terme.

Le constat actuel est le caractère très limité des montages financiers réalisés, alors que le nombre de logements et de ménages concernés croît (plus en France que dans les autres pays européens). Enfin, il n'existe pas d'outil de suivi des performances et de la consommation, dans un domaine où l'évaluation est indispensable, car il n'existe pas de solutions toutes faites et généralisables.

### **1°) Simplifier et systématiser les dispositifs de financement pour les propriétaires occupants et les bailleurs.**

Constat : les montages financiers actuels établis généralement au cas par cas font appel à de nombreux partenaires, sont longs à monter, touchent peu de ménages chaque année et ne sont pas reproductibles. Ils aboutissent à des financements principalement en subventions et ne prennent pas assez en compte la baisse des charges énergétiques pour le ménage.

*Il faudrait inciter les banques à dépasser les dispositifs d'exception avec garanties publiques (CG et surtout Etat) ; et les montages départementaux à parvenir à une organisation unique avec objectif performance chiffré, avec outil de suivi.*

Orientation : regrouper les financements des entreprises (mécénat), des associations humanitaires, de l'ANAH et des collectivités locales en un fond départemental unique, intervenant principalement sous forme de prêts (les subventions servant principalement à diminuer les intérêts et couvrir des échéances).

*La conditionnalité de tels montages serait bien sûr le maintien du parc concerné à destination du public des plans, soit à travers le conventionnement PST ou une réservation, soit par un compte rendu régulier du public logé.*

Ingénierie : mettre en place un outil de suivi de la baisse des dépenses énergétiques, du confort thermique et des consommations d'énergie.

### **2°) mettre en place un accompagnement spécifique et compétent**

Constat: la précarité énergétique n'est jamais un problème isolé. L'insolvabilité, le caractère irrégulier des ressources (face à des fournitures d'énergie très rigides, surtout en chauffage collectif), les comportements, le manque d'apprentissage des installations et du logement interviennent. Aucune information continue sur les consommations et le confort thermique n'est fournie à l'utilisateur en dehors des factures.

Le recours actuel à la seule expertise DPE, qui débouche souvent sur le recours à l'électricité, en raison d'une approche trop normative, n'apporte que rarement des solutions durables aux problèmes des mal logés.

Orientation: professionnaliser l'accompagnement des ménages à travers des expériences de référent « énergie », mis en place dans le cadre des plans et cofinancés par les fournisseurs d'énergie, l'Etat et les conseils généraux. Ces référents réaliseraient une sensibilisation systématique des publics relogés ou aidés, puis un suivi et une éducation aux équipements en place. Il pourrait éventuellement conditionner le l'attribution des aides du FSL énergie ou des fonds « petits travaux ». Les outils de suivi continu de la consommation ou de diagnostic pourraient être mis en place également.

Ingénierie Les prestations, confiées à des professionnels de l'énergie (diagnostic ou conseil) ne relèvent pas de l'accompagnement social habituel mais de prestations spécifiques.

Des expérimentations possibles: traiter le parc de logement maîtrisé par des organismes intermédiaires tels que les AIVS.

### **3°) Développer les contrats de performance énergétique pour le logement des personnes défavorisées**

Constat: le statut d'occupation majoritaire (bail avec un propriétaire privé) empêche l'investisseur de bénéficier des fruits de l'amélioration des installations thermiques. L'accompagnement technique et le suivi supposent l'intervention de professionnels, voire une prise en charge de la gestion des installations.

Orientation: faire profiter le public aidé par les éco primes de l'ANAH et par les plans départementaux et rencontrant des problèmes d'équipement thermique du logement, du dispositif contrat de performance énergétique pour les travaux lourds, sur la base d'un contrat collectif négocié par les partenaires du plan. Ce contrat souple serait adapté mensuellement, selon la couverture financière des ménages concernés par les aides publiques (RSA, Allocation logement, etc.). L'accompagnement et la formation pour cet aspect serait assuré par le prestataire technique, moyennant une prise en charge des coûts par le plan départemental.

Ingénierie il conviendra de suivre la répartition du gain issu de l'amélioration entre le prestataire et le ménage. Un outil de suivi des consommations et des coûts devra systématiquement être utilisé à cet effet. Il conviendrait de développer la prise en charge de tels contrats par des artisans ou petites entreprises locales, appuyées et associées à des établissements financiers, notamment les banques ayant une « veine sociale » ou proposant des placements éthiques.



**Propositions issues de la recherche-expérimentation FNH&D :**

***Étude des conditions de création d'une fondation  
de type Travaux du Cœur***

Audrey LE MAREC – 13 Octobre 2009

**Rappel des objectifs de la future Fondation**

---

**Participer à la lutte contre la précarité énergétique :**

- En finançant des travaux d'amélioration thermique
- En complétant les aides existantes
- En s'appuyant sur les acteurs locaux : associations, travailleurs sociaux, artisans...

**Activer les leviers du monde caritatif :**

- **Le mécénat** : financement de la Fondation par les grands groupes privés du secteur du bâtiment et/ou de l'énergie
- **Le bénévolat** : accompagnement des ménages, organisation et réalisation pris en charge par des bénévoles ?

**Limites de dispositifs existants identifiés et préconisations**

---

4 points importants pour lutter efficacement contre la précarité énergétique ont été identifiés dans le cadre de l'étude.

Nos travaux nous amènent à positionner les valeurs ajoutées d'une Fondation Travaux du Cœur pour pallier à ces freins.

Toutefois, l'évolution des dispositifs publics actuels permettraient de lever ces freins et de recentrer l'intervention de cette Fondation sur les besoins des ménages au cas par cas.

**1. Les aides aux impayés d'énergie (FSL, Tarifs sociaux de l'énergie...) traitent le symptôme (l'impayé,) pas la cause (le logement notamment)**

**Besoin** : Interventions préventives facilitant la réalisation de travaux d'amélioration thermique

**Préconisations :**

➔ **Systématiser les Fonds Sociaux d'Aide aux Travaux de Maîtrise de l'Énergie dans le Conseil Généraux**

On peut que constater la pertinence de l'outil FSL, à la charge des départements depuis 5 ans, qui contribue à aider chaque année quelques 300 000 ménages à faibles ressources à apurer leurs impayés d'énergie.

Toutefois, l'aspect curatif qu'il revêt ne permet pas de résoudre durablement les situations de précarité énergétique liées à la mauvaise qualité thermique des logements, alors même qu'il permet de repérer des ménages en situation de précarité énergétique, dont les demandes au FSL sont parfois récurrentes.

Il nous semble nécessaire de renforcer les moyens de lutte contre la précarité énergétique par la systématisation des Fonds Sociaux d'Aides aux Travaux de Maîtrise de l'Énergie (FSATME) dans les tous les départements, au sein ou en parallèle aux FSL, particulièrement (ou prioritairement ?) dans les zones où il n'y a pas d'Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH).

La participation financière des fournisseurs d'énergie à ces Fonds pourrait être généralisée et pérenne, notamment au travers du dispositif des Certificats d'Économies d'Énergie.

**Valeur ajoutée de la Fondation :**

Elle pourrait alors venir en complément des aides de l'Anah et des FSATME dans les cas de figure suivants :

- **Situations d'urgence** : lorsque la mobilisation des dispositifs publics s'avèrerait trop longue au vu de la nécessité d'intervenir très rapidement. La Fondation pourrait alors avancer les montants nécessaires ou se substituer ponctuellement aux financeurs publics pour les cas très complexes ou très urgents,
- **Reste à charge trop lourds pour les ménages** : les aides publiques sont octroyées dans la limite de 80% du montant des travaux dans la plupart des cas. Le reste à charge pour les ménages étant parfois trop élevé, la Fondation interviendrait alors sur ce montant résiduel,

## 2. L'avance des fonds impossible pour les ménages les plus modestes

**Besoin** : Avance de la totalité des aides à percevoir par les ménages, afin de permettre le démarrage des travaux

**Préconisations** :

L'Anah propose désormais une **avance de subvention à hauteur de 70%** du montant des travaux. Cette possibilité est, apparemment, liée aux dispositions spécifiques au Plan de Relance Anah (+ 100 millions d'euros fléchés sur le traitement des logements passoires des Propriétaires Occupants).

- La possibilité d'avance des subventions Anah doit être pérenne, particulièrement à destination des ménages les plus modestes (PO très sociaux),
- L'ensemble des financeurs des chantiers de sortie de précarité énergétique doit proposer cette avance de subvention, particulièrement les FSATME, en constituant dans chaque département une caisse d'avance commune.

**Valeur ajoutée de la Fondation** :

La Fondation viendrait pallier à l'absence d'avances des subventions, le cas échéant, pour les dossiers qu'elle prendrait en charge.

## 3. Les crédits bancaires (PTZ, Éco-PTZ) souvent inaccessibles aux ménages précaires

**Besoin** : Garantie pour sécuriser l'emprunt des plus modestes

**Préconisation** : Mettre en place un fonds de garantie afin de rassurer les banques et débloquer les prêts à 0% (éco-PTZ notamment) vis-à-vis des ménages considérés comme peu solvables.

- Un fond national, de type FGAS (Fonds de Garantie à l'Accession Sociale)
- Des fonds régionaux portés par les Conseils Régionaux.

**Valeur ajoutée de la Fondation** :

La Fondation viendrait pallier à l'absence de fonds de garantie, le cas échéant, pour les dossiers qu'elle prendrait en charge.

#### 4. L'accompagnement des ménages en précarité énergétique nécessaire mais mal financé

**Besoin** : Proposer aux ménages en précarité énergétique une **assistance complète, c'est-à-dire sociale, technique, financière et administrative**, en évitant de multiplier les intervenants et donc leurs interlocuteurs (perte de confiance des ménages, perte d'information en ligne, dilution des compétences et des responsabilités).

**Préconisation** : **Renforcer le financement à l'ingénierie « Précarité énergétique » via les Certificats d'économie d'énergie**

Pour mener à bien les diverses actions de lutte contre la précarité énergétique, l'ingénierie mise en œuvre par les associations locales, notamment adhérentes au réseau Habitat & Développement, est fondamentale et de plus en plus pointue.

Toute la valeur ajoutée des Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat, de l'Assistance à Maîtrise d'ouvrage auprès des propriétaires, des diagnostics socio-techniques, etc. passe par la qualité et la globalité de l'ingénierie à vocation sociale.

☞ Il faut nécessairement **renforcer et pérenniser le financement de cette ingénierie** qui se veut, concernant la lutte contre la précarité énergétique, particulièrement pointue socialement et techniquement, et **être en mesure de la proposer en dehors des secteurs programmés, via les FSTAME par exemple**.

En secteur programmé, les aides à l'ingénierie sont désormais dé plafonnées dans une limite de 30 k€ par an. Quid en diffus ?

Le dispositif des Certificats d'Économie d'Énergie (CEE) nous semble constituer un levier financier intéressant.

A l'issue de la première période du dispositif des CEE, achevée le 30 Juin 2009, la loi Grenelle 2 vise à amplifier le dispositif. Le MEDAAT annonce un objectif global de 100 TWh par an, soit 5,5 fois le niveau précédent (54 TWh par an, dépassé).

Les fournisseurs d'énergie obligés devront donc multiplier les actions de maîtrise de l'énergie pour atteindre ces objectifs. Nous pensons qu'ils ont un rôle

prépondérant à jouer en matière de lutte contre la précarité énergétique, les CEE pouvant les y astreindre.

Deux possibilités, l'une n'excluant pas l'autre :

➔ **Rendre éligible aux CEE l'ingénierie « Précarité énergétique » en actions publique (OPAH, PIG, FSATME<sup>1</sup>...),** comme le sont un certain nombre de travaux et d'équipement. Les fournisseurs d'énergie auraient alors tout intérêt à participer au financement de ces opérations pour récupérer les CEE générés,

➔ **Imposer aux obligés un quota de CEE générés en actions de lutte contre la précarité énergétique.** Le choix des actions à mener reste large : information du public, aides aux travaux (subventions, prêts), fournitures d'équipements économes, diagnostics énergétiques gratuits, contribution financière aux actions de maîtrise de l'énergie dans le logement...

L'ADEME, qui travaille actuellement sur cette question, mise sur un quota de 40%.

#### **Valeur ajoutée de la Fondation :**

Elle n'aurait pas vocation à se substituer aux intervenants de terrain, mais contribuerait au contraire à mieux financer l'assistance à maîtrise d'ouvrage proposés par ces acteurs au ménage, donc l'ingénierie, en complément des dispositifs publics si nécessaire.

---

#### **Contact Fédération :**

Audrey LE MAREC - Tel. 01 45 26 75 67 – Email : [alemarec@habitatdeveloppement.fr](mailto:alemarec@habitatdeveloppement.fr)

---

<sup>1</sup> Fonds Sociaux d'Aide aux Travaux de Maîtrise de l'Énergie





**NORD-OUEST**  
*Agence Nord-Pas de Calais*

## **Propositions d'actions visant à réduire la précarité énergétique**

*Issues du test de mise en œuvre territoriale d'un dispositif régional Nord – Pas de Calais de prévention à la précarité énergétique (projet lauréat du PUCA)*

### **Mise en réseau et animation de tous les acteurs sociaux d'un territoire :**

Ce territoire (Agglomération, Pays, PNR...) doit disposer des compétences pour pouvoir mettre en œuvre des outils opérationnels en direction de l'habitat privé (OPAH, PIG...), dans le domaine de l'environnement (animation, Plan Climat Territorial avec dispositif) et d'un service de communication

Cette action s'appuie sur différents moyens :

- Mise en place et animation d'outils d'échange en réseau (rencontres régulières, groupe de discussion, forum...)
- Création d'outils à l'identification du territoire :
  - o « kit d'animation » pour le travailleur social regroupant : guides, petits équipements d'animation et de mesures, méthodologie d'animation groupée et de sensibilisation au domicile...
  - o Guide de conseil pour les familles
  - o Modules de formation à destination des travailleurs sociaux, basé sur la démarche : « observer et comprendre pour agir »
- Mise en valeur de ce réseau par une manifestation annuelle organisée par le territoire avec présentation d'expériences, témoignages, forum-débats...

### **Soutien et développement d'initiatives d'animations collectives locales (ateliers) :**

L'organisation de rencontres conviviales collectives et régulières de familles dans un cadre relationnel de proximité favorise les échanges et le partage du quotidien.

Le modèle des « écoles de consommateurs » du Nord – Pas de Calais, créé il y a plus de 20 ans sur ce principe, permet :

- de favoriser l'émergence de savoirs de chacun afin de retrouver la confiance en soi
- de répondre aux attentes des habitants en matière de vie quotidienne et leur permettre de mieux vivre leur quartier.

## **Habitat & Développement Nord-Ouest**

### **Siège social**

44, Rue du Champs des Oiseaux  
76 000 ROUEN  
Tél. 02 32 08 13 15  
Fax : 02 32 08 13 25  
Mèl : herve.catteau @hdno.fr

### **Agence du Nord-Pas de Calais**

3 rue Alexandre Maniez  
62750 LOOS EN GOHELLE  
Tél. 03 21 37 38 36  
Fax : 03 21 37 43 71  
Mèl :agence.npdc@hdno.fr



**NORD-OUEST**

*Agence Nord-Pas de Calais*

Dans ce cadre, la mise en place d'ateliers sur la thématique des équipements consommant l'énergie à la maison, leur utilisation et le coût engendré est à développer.

Les animateurs habituels de ces groupes constitués (non techniciens mais ayant de préférence suivi une formation sur la thématique de l'énergie) peuvent, avec des outils simples ne nécessitant pratiquement pas d'investissement (petits appareils électroménagers apportés par les participants à classer par importance de consommation, publicité d'électroménager pour y repérer les informations relatives à l'énergie, observation dans un logement d'un participant...), approcher avec le public les bases de la compréhension d'une facture d'énergie :

- puissance des appareils
- durée d'utilisation

La démarche peut d'ailleurs dépasser le stade de l'information ponctuelle par la mise en place, par le groupe lui-même si il est volontaire, de ses propres outils de sensibilisation à destination de son entourage.

### **Accompagnement des locataires de bailleurs publics à l'entrée dans un nouveau logement thermiquement performant :**

Sortir une famille d'une situation de précarité énergétique en lui apportant un nouvel habitat performant est certes la solution évidemment la plus favorable du point de vue qualitatif.

Cependant l'arrivée dans un logement neuf, pour des personnes qui ont longtemps vécu dans un habitat (social ou privé) ancien et thermiquement peu performant, représente un saut qualitatif très important non sans risques:

- changements de confort du quotidien qui monopolise l'attention,
- insouciance, du coup, sur les charges d'énergie favorisée, de plus, par une médiatisation parfois excessive des performances du nouveau logement,
- méconnaissance des nouveaux équipements mis à disposition et de leur mode d'utilisation.

Il est donc indispensable d'assister le locataire dans ces changements afin de prévenir des dérapages probables dans le comportement qui se répercuteront inévitablement sur les charges d'énergie à venir et un retour possible dans un processus de précarisation.

Plusieurs approches sont envisageables :

- Visite « technique » du logement basée sur une observation des équipements consommateurs d'énergie et leur mode d'utilisation (par le bailleur ou en coordination avec lui)
- Remise d'un livret conseils ou d'accueil (qui peut prendre la forme d'un calendrier, d'un magnet...) axé sur les conseils d'utilisation économe du logement

## **Habitat & Développement Nord-Ouest**

### **Siège social**

44, Rue du Champs des Oiseaux  
76 000 ROUEN  
Tél. 02 32 08 13 15  
Fax : 02 32 08 13 25  
Mèl : herve.catteau @hdno.fr

### **Agence du Nord-Pas de Calais**

3 rue Alexandre Maniez  
62750 LOOS EN GOHELLE  
Tél. 03 21 37 38 36  
Fax : 03 21 37 43 71  
Mèl : agence.npdc@hdno.fr



***NORD-OUEST***

***Agence Nord-Pas de Calais***

- Animation collective (en habitat groupé) : exposition, atelier, conférence...

## Habitat & Développement Nord-Ouest

### Siège social

44, Rue du Champs des Oiseaux  
76 000 ROUEN  
Tél. 02 32 08 13 15  
Fax : 02 32 08 13 25  
Mèl : herve.catteau @hdno.fr

### Agence du Nord-Pas de Calais

3 rue Alexandre Maniez  
62750 LOOS EN GOHELLE  
Tél. 03 21 37 38 36  
Fax : 03 21 37 43 71  
Mèl :agence.npdc@hdno.fr

## Idées fortes et propositions

### *Pour le Comité Stratégique du Plan Bâtiment du Grenelle de l'Environnement*

#### **Equipe : OSL - PACT Rhône – HESPUL (Lauréats n°9)**

Au regard des « chantiers » déjà lancés par le comité et des premiers résultats de notre recherche-action « *Analyse des représentations liées à la dépense énergétique* », trois idées fortes nous paraissent importantes à émettre :

- Dans le cadre de l'Opération Expérimentale Energie et Précarité Rhône à destination des occupants du parc privé, de nombreux accompagnements n'ont pu donner lieu à des travaux dans la mesure où le propriétaire bailleur ne souhaite pas financer de travaux dans le logement, malgré les subventions proposées. Ainsi, de nombreux locataires demeurent dans des situations de précarité énergétique forte. Au-delà des locataires, les logements concernés ne seront jamais rénovés dans le sens d'une meilleure efficacité énergétique. Un agent du PACT Rhône a été spécialement missionné sur cette opération afin de convaincre les propriétaires bailleurs de réaliser les travaux nécessaires. Mais de trop nombreux logements et occupants restent en situation de grande précarité malgré tout. Les « chantiers » mis en œuvre par le comité interviennent directement auprès des propriétaires et concernent donc uniquement les propriétaires occupants et propriétaires bailleurs déjà inscrits dans une démarche volontariste.

⇒ Notre recherche-action montre à ce jour une grosse lacune en termes de moyens d'intervention auprès des locataires dont les bailleurs sont défaillants : **un fonds de financement de travaux pour les locataires du parc privé** permettrait de débloquer un bon nombre de situations identifiées dans le cadre de notre expérimentation.

- La précarité énergétique concerne aussi des ménages au capital social et culturel ne permettant pas toujours une réappropriation aisée des comportements économes ainsi que des procédures administratives et des dispositifs d'aide existants. La rénovation à elle seule ne suffit pas pour une incorporation des pratiques en efficacité énergétique. Un accompagnement et une formation doivent être apportés au ménage sur le fonctionnement de son logement (aération, humidité, heures creuses/pleines, lecture des factures et des compteurs, ...) afin de garantir le caractère durable de l'intervention. Cet accompagnement doit inclure une information sur les droits aux dispositifs d'aides. En effet, nous pouvons déjà constater que certains établissements bancaires tendent à n'accorder des éco-prêts à taux zéro que sur des montants très élevés proches des montants maximum de 20 000 ou 30 000 Euros. Ceci ferme l'accès à l'éco-prêts à des ménages qui souhaiteraient emprunter des sommes plus faibles et plus en adéquation avec leurs capacités financières et qui se voient proposer par la banque un prêt à la consommation classique.

- ⇒ Afin de garantir l'efficacité des « chantiers » mis en œuvre par le comité, ainsi que son caractère durable et équitable, **un accompagnement doit nécessairement être mis en place pour chaque ménage bénéficiaire** tant pour l'accès aux droits et aux aides que pour l'acquisition des gestes économes dans le logement.
  
- Enfin, les ménages dont la précarité énergétique est la plus importante entrent souvent dans une spirale de dévalorisation de soi de par leur situation précaire dans le logement. Ces ménages les plus fragiles sont difficiles à rencontrer car ils ne sollicitent que très rarement une aide. Les situations de précarité énergétique sont nombreuses et leur recensement reste pourtant laborieux.
  - ⇒ La création d'un **réseau d'acteurs locaux en mesure d'identifier plus systématiquement les ménages en situation de précarité énergétique** permettrait de compléter la démarche du comité. Ce réseau pourrait être constitué des collectivités, des associations d'insertion par le logement, des travailleurs sociaux de secteur des conseils généraux, des CCAS, de la CAF, ... Une capitalisation de ces données rendrait l'intervention auprès des ménages plus efficace et permettrait de prendre contact avec des ménages ne sachant solliciter seuls les aides de l'Etat, et ayant besoin d'un accompagnement.



## **EXPERIMENTATION DE PLAN DE PATRIMOINE DURABLE**

Proposition du réseau des Pact à destination des acteurs nationaux que sont le MEEDDAT, l'Anah, l'ADEME, le PUCA, l'ANRU, les groupes de réflexion dans le cadre du Grenelle de l'environnement. La présente proposition est faite dans un objectif de prévention de la dégradation des copropriétés et du développement de la précarité énergétique liée à l'augmentation du coût des énergies.

### **Agir aujourd'hui**

La mobilisation des acteurs sur les enjeux du développement durable est une opportunité pour **engager un très grand nombre de copropriétés dans une démarche patrimoniale durable** et ainsi **prévenir** les phénomènes de **dégradation et de précarité énergétique**.

### **Expérimenter pour favoriser la reproductibilité**

Les Pact proposent d'**expérimenter sur une quinzaine de territoires et une cinquantaine de copropriétés une démarche de plan patrimoine durable**, dans des copropriétés construites dans les années 1950 à 1980, encore non dégradées (mais dont les habitants ne sont pas non plus particulièrement aisés).

La Fédération des Pact se propose de piloter l'expérimentation via son pôle de compétence nationale sur les copropriétés en difficulté (interlocuteurs : Xavier Benoist et Delphine Agier). Sur chaque territoire, l'action serait mise en œuvre par le Pact pour quelques copropriétés, en partenariat avec le réseau des Agences Locales de l'Energie.

### **Des leviers financiers collectifs pour un projet collectif**

Pour favoriser la décision en copropriété, il est indispensable d'avoir un outil collectif.

Le levier financier serait **une aide au syndicat de l'Anah** (inférieure à l'aide de l'OPAH copropriété, autour de 15% par exemple).

En complément, pour le paiement des restes à charge, un **prêt copropriété à 0% bonifié par l'Etat** pourrait être mis en place (prêt dont le contenu sera étudié dans le cadre de l'expérimentation).

Les deux outils subvention et prêt ne porteraient pas sur les seuls travaux énergétiques ou d'accessibilité (ce que sont l'Ecoprêt ou l'aide au syndicat créée par l'Anah pour l'accessibilité).

La subvention Anah au syndicat à « taux allégé » peut être relativement simple à mettre en œuvre, car ce type d'aide existe déjà.

### **Une démarche d'accompagnement**

L'animation de proximité auprès des acteurs de la copropriété, comprenant :

- La réalisation par le binôme Pact / EIE d'un **état des lieux technique global simplifié**, permettant de situer la copropriété par rapport aux grands enjeux techniques : sécurité, mise aux normes, économies d'énergie, accessibilité ; cet état des lieux comprend la mise à plat des principaux contrats et des consommations énergétiques.
- Un accompagnement pédagogique du conseil syndical et du syndic, visant à établir un **plan patrimoine durable** à court et moyen terme ;
- La sollicitation des aides financières (subvention et prêt) attribuées en contrepartie du vote de la mise en place d'un système de provisions pour travaux et de réalisation d'une première tranche de travaux du plan patrimoine,
- Une **information** des copropriétaires,
- **L'identification et la recherche de solution pour permettre le maintien dans les lieux de ménages pouvant nécessiter une aide** : propriétaires très modestes, ménages en situation de

précarité énergétique, personnes à mobilité réduite nécessitant l'adaptation du logement (estimé à quelques situations par copropriété).

## Le choix des copropriétés avec les EIE et en accord avec la collectivité locale

Les copropriétés visées doivent dans un premier temps être ciblées de manière à privilégier la réussite de l'objectif développement durable, qui peut avoir un effet mobilisateur dans la démarche globale de rénovation travaux, afin d'avoir valeur à la fois d'exemplarité et de test représentatif de la démarche.

Les Pact, les EIE et les collectivités ont déjà repéré des copropriétés ; il s'agira de choisir celles qui sont à même de pouvoir s'engager dans l'expérimentation (accord du conseil syndical et du syndic) et de veiller qu'au niveau national la cinquantaine de copropriétés représentent différentes typologies d'immeubles.

D'autre part, les Pact soutiennent comme d'autres que le législateur devrait pouvoir **rendre obligatoire dans les copropriétés le plan patrimoine « durable » plan légitimant les provisions pour travaux, voire favorisant leur obligation.**

Il est indéniable que l'existence d'un fonds commun responsabilise les copropriétaires car ils doivent décider de son utilisation. La prise de décision de travaux s'en trouve facilitée car le débat ne peut de fait être éludé. Les organismes HLM et les copropriétés sous statut coopératif procèdent déjà à des provisions systématiques et l'on sait à quel point cela permet d'amorcer les projets de réhabilitation.

Dans d'autres pays, et notamment au Québec, le fonds de prévoyance est obligatoire pour les copropriétés.

Pour que ces fonds ne soient pas utilisés pour des dépenses peu justifiées, il est primordial qu'une démarche **de plan patrimoine** soit également liée le cas échéant à l'obligation des provisions.

Il s'agit donc bien de demander aux copropriétaires de déterminer les travaux qu'ils envisagent et de les financer sur plusieurs années.

Pour planifier des travaux, la copropriété a besoin d'être accompagnée (assistance à maîtrise d'ouvrage) par des professionnels regroupant des compétences techniques (dont énergétiques) mais aussi pédagogiques car l'appropriation du projet par les copropriétaires est essentielle.

**L'expérimentation proposée par les Pact pourra permettre de définir le cahier des charges d'un plan patrimoine « durable » dont certains volets pourraient être rendus obligatoires. Elle permettra d'élaborer les référentiels d'actions, les contenus de plan, et de développer les outils d'ingénierie financière et sociale utile à l'engagement de cette démarche.**

laboratoire CNRS-Shadyc

Nos propositions vont dans le sens d'une amélioration des relations et de la collaboration entre les divers acteurs intervenant sur la précarité énergétique. Il nous semble en effet que les blocages restent extrêmement importants, avec en premier lieu ceux qui concernent les rapports entre bailleurs et locataires.

L'indispensable travail de liaison mené par les associations doit être soutenu, particulièrement sur le plan financier. Un appui législatif est également nécessaire. D'où nos trois propositions :

- favoriser les actions de prévention de la précarité énergétique qui allient des thermiciens, des travailleurs sociaux, des bailleurs

- financer des opérations de médiation entre propriétaires bailleurs et locataires dans les copropriétés dégradées qui font office de logement social de fait

- créer un observatoire national de la PE avec des relais régionaux, en rendant obligatoire l'accès aux données des FSL. De façon générale, il faudrait obliger les conseils généraux à développer de réelles actions de prévention de la précarité énergétique, indépendamment de celles des fournisseurs d'énergie.

Bien cordialement,  
Suzanne de Cheveigné  
pour le RREP PACA et le Shadyc



---

**Comité Stratégique du Plan  
Bâtiment du Grenelle de  
l'environnement**

**Précarité énergétique**

---

**Propositions d'actions**

Octobre 2009

Contact  
URBANIS  
Mélanie Lézin  
Chef de projets  
1, rue Rivarès  
64000 Pau  
melanie.lezin@urbanis.fr

---

**[www.urbanis.fr](http://www.urbanis.fr)**

---

---

## Introduction

En l'absence d'une définition claire et communément admise, apprécions la **précarité énergétique** comme un cumul de différents facteurs : faibles revenus des occupants, logements peu performants du point de vue énergétique, équipements ménagers vétustes avec consommations importantes, absence de connaissance sur les comportements économes dans les logements, choix aléatoires des abonnements souscrits. Dans la réalité, la précarité énergétique apparaît rarement seule en tant que telle et **recoupe d'autres champs** plus complexes tels que problèmes sociaux, indécence ou insalubrité des logements et revenus modestes.

Concrètement, **deux typologies** de ménages sont identifiables :

- Ménages en difficulté de paiement des factures d'énergie (**sur-consommateurs**).

Ils peuvent bénéficier des dispositifs du FSL qui ne règlent pas pour autant la situation de façon pérenne. Le paiement de la facture par le FSL n'influe ni sur les choix et comportements des occupants, ni sur la qualité du logement, les ménages concernés étant potentiellement susceptibles de faire une nouvelle demande d'aide à l'arrivée de la facture suivante.

- Ménages qui ne chauffent pas ou peu afin d'éviter une facture qu'ils n'arriveraient pas à payer (**sous-consommateurs**).

Ils sont plus difficilement repérables que les sur-consommateurs pour ne se manifester que rarement. Ils adoptent une stratégie d'économie budgétaire au détriment de leur confort et souvent de leur santé. De plus, les logements sous chauffés connaissent fréquemment des problèmes d'humidité, ce qui accentue encore les difficultés d'occupation et dégrade le logement.

---

## 1 - Utiliser et fédérer les réseaux de repérage existants

Les travailleurs sociaux des Conseil Généraux, des Centre Communaux d'Action Sociale, des Caisses d'Allocations Familiales et les associations caritatives rencontrent les publics en difficulté mais travaillent indépendamment les uns des autres et sans connaissances particulières des problèmes liés à l'énergie dans les logements.

### • Proposition

Il paraît judicieux de se reposer sur le **repérage** réalisé par les acteurs sociaux mentionnés plus haut et d'aider ces acteurs dans la compréhension des problèmes liés à l'énergie. A l'initiative des collectivités territoriales, les partenaires sociaux pourraient être **formés** au repérage de la précarité énergétique, par l'ADEME par exemple (repérage des sur-consommateurs et sous-consommateurs). La formation ne doit pas imposer aux futurs partenaires d'acquérir des compétences techniques très poussées, mais leur apprendre l'**existence de moyens d'actions** mis à la disposition des publics rencontrés (voir point 2) et leur donner des outils sur les **comportements** économes en énergie (guide « Econocrocs au quotidien » de l'ADEME par exemple).

Ces partenaires pourraient également réaliser un suivi social des ménages et dans le meilleur des cas, suivre les consommations énergétiques des occupants si des travaux sont réalisés.

Ces partenaires sociaux pourraient faire remonter l'information sur le ménage et le logement identifiés à un pôle local d'information sur le logement et l'énergie créé à l'initiative des collectivités (conseils généraux, EPCI, etc.).

---

## 2 - Proposer un pôle d'information et une ingénierie technique gratuits pour les occupants

Il est parfois difficile de savoir vers qui se tourner pour obtenir du **conseil objectif** technique et financier sur l'amélioration des logements. De plus, certains logements sont considérés comme des « épaves thermiques » et sont d'importants consommateurs d'énergie quel que soit le comportement du ménage occupant.

### • Proposition

Un **pôle local d'information** permettrait aux occupants d'obtenir de l'information sur la qualité de leur logement et les travaux à mettre en œuvre : réalisation d'un **diagnostic** entièrement pris en charge par la collectivité sous conditions de ressources (celles de l'ANAH par exemple, tant pour les propriétaires occupants que pour les locataires de logements à loyers maîtrisés), sur les **possibilités techniques** (aide au choix des équipements et matériaux) et **financières** (crédit d'impôt, subventions, prêts). Cet espace d'information doit être clairement identifiable par les habitants du territoire concerné et peut également accueillir les permanences des opérateurs d'OPAH, pour faciliter la visibilité sur le territoire.

En lien avec les partenaires sociaux, il traite les problèmes techniques relevant du logement pour les ménages identifiés. Le diagnostic thermique permet de repérer les points faibles à traiter et les travaux à réaliser. Ce **diagnostic** doit être proposé par la collectivité **gratuitement** et systématiquement. Il porte sur les logements/ménages identifiés par :

- Les travailleurs sociaux mentionné plus haut.
- Les demandes de recours au FSL plus particulièrement : soit par l'entrée « occupant » en proposant un diagnostic thermique systématique pour chaque demandeur, soit par l'entrée « logement » en identifiant les logements qui apparaissent dans les demandes FSL au moins deux fois, quel que soit l'occupant (sur une période de 5 ans par exemple).
- Les occupants eux-mêmes, à leur propre initiative : soutien dans les démarches aux propriétaires occupants, négociations avec le bailleur sur les améliorations possibles pour les locataires.

---

### 3 - Repenser les aides financières aux travaux et l'accompagnement social

Malgré les subventions proposées aux propriétaires et les préconisations des diagnostics, les travaux d'amélioration thermique ne sont pas toujours réalisés dans les logements.

Pour les propriétaires occupants aux revenus modestes, le montant des travaux n'est pas toujours supportable et les banques sont réfractaires à accorder les prêts sur le reste à charge. Cela se vérifie d'autant plus dans le cas de sortie d'insalubrité quand le montant des travaux est colossal au regard des possibilités financières des ménages.

Les propriétaires bailleurs décident des travaux à réaliser et n'incluent pas toujours les performances thermiques dans leurs priorités, d'autant plus qu'ils ne bénéficient pas des économies de charges liées à ces travaux. A titre d'exemple, lorsque le bailleur sollicite une aide de l'ANAH en contrepartie d'un loyer maîtrisé, il est aujourd'hui impensable que l'ANAH accepte de donner des subventions sans imposer également la maîtrise des charges du futur occupant.

#### • Proposition

Il s'agit **d'adapter** les financements pour les propriétaires occupants et prévoir des mesures plus **coercitives** pour les bailleurs réfractaires louant des logements en « insalubrité ou indécence énergétique » (hors bailleurs impécunieux).

- Les propriétaires occupants peinent à élaborer un plan de financement viable pour les travaux envisagés. Manifestement, les aides de l'ANAH ne sont pas suffisantes dans ces cas-là et interviennent après le paiement des factures, le versement du crédit d'impôt intervient également trop tard pour être efficace, l'éco prêt à taux zéro est envisageable dans le cas où le propriétaire peut supporter le remboursement mensuel de l'emprunt. Des solutions existantes peuvent être multipliées : création de **fonds locaux** pour avance de subvention et / ou crédit d'impôt, **prêts PROCIVIS** pour les ménages à faibles ressources, soutien des fondations telle que l'Abbé Pierre. Dans tous les cas, un **suivi** et un **appui social** paraissent indispensables pour accompagner les ménages fragiles qui se découragent devant les difficultés administratives.
- Les bailleurs ne prévoient pas toujours des travaux thermiques, soit pour éviter **d'alourdir leur budget** travaux, soit par ignorance des travaux à mettre en œuvre. Ce dernier point est résolu par le diagnostic systématique mentionné au point 2. En revanche, selon l'état du logement et si malgré les préconisations de travaux données par le diagnostic le bailleur n'accepte pas les travaux, les pouvoirs publics pourraient utiliser des **leviers coercitifs** comme pour la lutte contre l'insalubrité. L'ANAH pourrait également refuser de subventionner le dossier ou négocier avec le bailleur pour la prise en compte de ces travaux.