



Atelier de la PFoss - 2 juillet 2013

La précarité énergétique

Compte rendu

➤ Présents

Voir Annexe dont l'intervention de 3 experts :

- Didier Chérel, animateur de l'Observatoire National de la Précarité Énergétique ;
- Denis Caraire du Pact HD 47, auteur de l'étude « Sensibilisation des acteurs institutionnels à une approche élargie de la précarité énergétique »
- Olivier Giovannangeli, coordinateur d'ECOPOLENERGIE chargé d'animer le Réseau Régional Energie Précarité de Provence Alpes Côte d'Azur.

➤ Objectifs de la réunion

L'objectif de l'atelier était la présentation d'études nationales et locales sur la précarité énergétique ainsi que la présentation d'un réseau régional consacré à la précarité énergétique.

➤ Sommaire

- État des lieux de la précarité énergétique
- Les politiques de lutte contre la précarité énergétique
- Le repérage des ménages en situation de précarité énergétique
- L'accompagnement des ménages pour les aider à sortir de la précarité énergétique
- Les réseaux d'acteurs sur la précarité énergétique

➤ Rédaction

Dreal Auvergne et CETE de Lyon

État des lieux de la précarité énergétique

La mobilisation autour de la lutte contre la précarité énergétique et la définition d'une politique adéquate nécessitent de dresser un état des lieux de la précarité énergétique. Il s'agit d'identifier les territoires à enjeu et les caractéristiques générales des ménages précaires.

Ce travail d'état des lieux passe par de la modélisation de données statistiques et par des enquêtes.

➤ Les indicateurs statistiques qui permettent d'évaluer la précarité énergétique :

L'Observatoire National de la Précarité Energétique (ONPE) a pour mission notamment :

- d'améliorer la connaissance du phénomène de précarité énergétique
- de recueillir les données statistiques croisées de nature économiques, sociales, sanitaires et techniques
- d'analyser les situations des ménages qui en sont victimes

✓ Les données disponibles

À l'échelle nationale, l'ONPE utilise beaucoup les données de l'enquête nationale logements mais elles ne sont pas fournies à intervalles réguliers. Elles ne sont, par ailleurs, exploitables que sur quelques territoires. L'expérience montre que tous les acteurs doivent être sollicités si on veut disposer de toutes les données nécessaires.

✓ Les indicateurs

Plusieurs méthodes sont utilisées pour l'identification des territoires à enjeu de précarité énergétique. Elles comportent toutes des limites.

Deux approches sont traditionnellement proposées :

- l'approche monétaire : est considéré en précarité énergétique un ménage dont l'effort financier pour se chauffer et faire fonctionner les équipements de son logement est jugé trop élevé compte tenu de son revenu (ex : taux d'effort énergétique de 10 %).
- l'approche par restriction : est considéré en précarité énergétique un ménage qui se restreint en matière de chauffage et d'usage des équipements du logement, au prix d'un moindre confort, dans le but de limiter ses factures d'énergie (autorestriction).

Le territoire auvergnat a été utilisé comme support d'expérimentation d'une méthodologie de territorialisation de la vulnérabilité énergétique dans le cadre d'une commande passée par la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) au CETE de Lyon. Cette méthode traite de la précarité liée au logement. Elle aborde aussi la dimension transports et mobilité. Elle se base sur l'approche monétaire. Appliquée à l'Auvergne, elle révèle une vulnérabilité plus élevée dans les zones rurales de montagne et en Haute Loire. Toutefois la méthode employée mérite d'être perfectionnée car elle comporte certaines limites :

- seules les consommations énergétiques liées au domicile-travail sont prises en compte soit seulement 40% des distances parcourues ;
- les revenus utilisés sont les revenus médians de la commune ;
- la méthode ne permet pas de faire le lien entre un logement/un revenu et un déplacement. Les calculs rapprochent des revenus médians/commune à des consommations moyennes/commune ;
- la consommation des logements est théorique : elle ne prend pas en compte les réhabilitations intervenues depuis 2006, elle ne suit pas l'autoconsommation de bois, ni les restrictions de consommation pour limiter sa consommation.

L'ONPE préconise d'évaluer la précarité énergétique au travers des deux approches, monétaires et par restriction.

Pour la première approche, le seuil des 10% de consommation énergétique rapportée au budget n'est pas la référence idéale. Par cet indicateur, les ménages précaires sont majoritairement des propriétaires occupants et des ménages habitant le rural alors que d'autres indicateurs, plus subjectifs, pointent les locataires et habitants de zones urbaines. L'ONPE a donc retenu un indicateur monétaire nouveau : l'indicateur « bas revenu+dépense élevée ». Ainsi, pour les dépenses d'énergie, il intègre les dépenses d'énergie déclarées + une estimation des dépenses en chauffage collectif. Pour l'estimation des revenus, il se fonde sur le revenu restant par Unité de Consommation (revenu - C coûts du logement/ unité de consommation). Est au final en situation de précarité énergétique un ménage consommant davantage que la médiane des dépenses d'énergie par m².

Pour l'approche permettant la prise en compte de l'autorestriction, l'indicateur « ressenti du froid » est intéressant parce qu'il enrichit l'approche de la précarité énergétique par la vision ressentie des ménages. Mais il est très décalé par rapport aux indicateurs monétaires. L'ONPE recommande donc l'exploitation d'une base de données des consommations d'énergie théoriques (du type Précariter) qui permet de construire un indicateur de restriction sur la base monétaire.

Précariter est un logiciel innovant développé par Énergie Demain, avec une entrée par ménage. C'est un outil d'ERDF permettant d'accompagner les Collectivités Locales dans leur approche de la précarité énergétique. Il n'est pas prévu que l'outil soit diffusé aux acteurs extérieurs à ERDF. Les données sont surtout pertinentes à l'échelle des Communautés de communes mais pas forcément dans des communes rurales. Elles permettent de descendre à l'iris. Cependant l'ONPE cherche à le perfectionner sur les volets calcul des revenus, calcul des indicateurs, calcul des consommations théoriques. À terme il souhaiterait proposer des atlas régionaux de la précarité énergétique avec la modélisation de consommation théorique.

L'ONPE a débattu des différentes méthodes d'approche de la précarité énergétique intégrant la

mobilité lors d'un atelier ad hoc le 22 mars 2013.

L'INSEE travaille sur une étude dite « PHEBUS », Performance de l'Habitat Équipements Besoins Usages de l'Énergie. Cette étude cherche à évaluer les performances énergétiques sur un échantillon de 8 000 à 10 000 logements en France, par le biais d'entretiens auprès des ménages et de diagnostics de Performance Énergétique. Les objectifs sont :

- orienter les politiques publiques en fournissant une photographie de l'état du parc ;
- analyser les performances énergétiques et étudier la précarité énergétique des ménages ;
- collecter des informations techniques et thermiques ;
- analyser les comportements des ménages.

Si de nombreuses études cherchent à localiser et caractériser la précarité énergétique, peu d'études sur produites en France sur les conséquences de la précarité énergétique sur la santé. Quelques réflexions seulement sont en cours : Gefosat (Hérault), ORS Creahi (LR), Soes.

Au final, la modélisation ou l'enquête sont une aide à la mise au point des politiques publiques. Elle permet de détecter les territoires fragiles et leurs enjeux.

Les politiques de lutte contre la précarité énergétique

➤ Le programme *habiter mieux*

Le programme habiter mieux lutte contre la précarité énergétique. Didier Chérel estime qu'une intervention plus massive serait utile : la politique Habiter Mieux génère au minimum 25% d'économie d'énergie. Elle pourrait se révéler insuffisante dans la mesure où elle ne ferait qu'amortir l'augmentation prévisible des tarifs d'ERDF (+ 30 %.). Il serait par ailleurs utile de simplifier le montage des dossiers, (trop de documents à fournir, délais trop longs).

➤ À l'échelle locale : l'ONPE, centre de ressources sur les actions menées localement

L'observatoire a pour mission :

- « de suivre de manière quantitative et qualitative, dans le parc de logements sociaux et privés, les mesures d'aides curatives et préventives de lutte contre la précarité énergétique
- de fédérer les différents acteurs nationaux impliqués dans la lutte contre la précarité énergétique
- d'offrir aux décideurs nationaux et locaux des repères pour orienter les politiques publiques, impulser des dispositifs innovants et mobiliser l'ensemble des acteurs »

À ce titre, il cherche à donner une vision globale des aides financières publiques et privées apportées aux ménages en impayés d'énergie et plus globalement aux ménages précaires. Il travaille à dresser l'état des lieux des actions et initiatives locales ou nationales de lutte contre la précarité énergétique. Il organise le partage d'expérience entre les acteurs afin de faire connaître les bonnes pratiques.

Pour mener à bien cette mission, il s'est engagé dans plusieurs études :

- des focus sur 6 territoires : ils sont destinés à connaître les actions de lutte contre la précarité énergétique menées localement (indicateurs retenus, critères de sélection et d'exclusion des dispositifs, contexte local, méthode de travail entre acteurs...). Cette étude serait disponible à l'automne 2013.
- une étude sur les tarifs sociaux, FSL, etc...
- D.Chérel milite pour la constitution d'observatoires régionaux de la précarité énergétique, (comme en Poitou Charentes)

➤ Des exemples d'initiatives locales

Les services locaux de maîtrise de l'énergie (SLIME) sont des outils intéressants. Ils permettent la prise en charge locale de toutes les situations de précarité énergétique, quel que soit le statut d'occupation des ménages. Ils comprennent :

- des actions de communication à destination des ménages et des professionnels,
- l'organisation et la réalisation de visites au domicile destinées à apporter des conseils mais aussi des petits équipements peu onéreux,
- l'établissement d'un partenariat entre acteurs.

Il peut être utile de mettre en place des échanges de bonnes pratiques entre ménages précaires.

La précarité énergétique interroge sur la taille des logements et les politiques d'aménagement (adaptation de la desserte des transports en commun, proximité des équipements.)

Une fois les politiques définies, il faut ensuite repérer plus précisément les ménages précaires.

Le repérage des ménages en situation de précarité énergétique

Plusieurs outils peuvent permettre le repérage des ménages précaires :

- le porte à porte, comme en Angleterre. Le dispositif Slime le prévoit par exemple ;
- les bases de données du versement du FSL ;
- les visites de terrain pour réviser les matrices Cadastrales de la taxe d'habitation ;
- le repérage de logements non décents.

Après le repérage, il faut proposer des appuis à tous les ménages en situation de précarité énergétique. Il convient alors de débattre avec tous les partenaires financiers, pour proposer des solutions aux ménages en situation de précarité énergétique mais non éligibles aux aides classiques, comme les locataires.

L'accompagnement des ménages pour les aider à sortir de la précarité énergétique

Le Pact 47 a mené une étude à partir de son expérience de terrain destinée à « sensibiliser les acteurs institutionnels à une approche élargie de la précarité énergétique. »

Elle fait ressortir la grande diversité de publics précaires, classés en 6 catégories :

- le primo accédant ;
- l'esquivant (assume l'inconfort) ;
- le précaire à dominante énergie ;
- le précaire frugal ;
- le précaire global ;
- les usages inadaptés.

Souvent l'accompagnement des personnes est plus efficace que l'ingénierie technique. L'étude fournit des pistes sur la façon d'aborder la précarité énergétique avec les publics précaires. D'une façon générale, on peut aller voir les ménages sans rien leur apporter, juste pour faire du repérage. Les ménages pauvres revendiquent un certain niveau de discussion (ils s'intéressent aussi à la planète). Il faut savoir identifier leurs efforts : on constate qu'ils mettent souvent en oeuvre des techniques visant à réduire leur consommation d'énergie. Aborder la précarité par le confort peut être plus utile que par la consommation. L'écoute et la réciprocité (s'appliquer à soi-même les préconisations formulées aux ménages précaires) sont essentielles.

➤ D'une manière plus particulière

La précarité énergétique ne vient pas toujours du logement mais l'aborder par le logement, objet transactionnel, permet de traiter les vrais problèmes. Les consommations augmentent dans les logements de bonne qualité (effet rebond) et non comme on peut le penser toujours dans des bâtiments de qualité médiocre. Elle croît avec la taille du logement.

Les déplacements ne sont pas toujours identifiés par les ménages comme facteurs de précarité énergétique. Les ménages ne comptent pas le budget essence car ils maîtrisent facilement la dépense, contrairement aux factures liées au chauffage qui ne sont pas concrètement quantifiables (« si je chauffe je vais faire exploser mes factures »). Les déplacements pour l'emploi, les écoles, et pour réaliser des économies sur les courses, par exemple, sont pourtant conséquents. Les factures de carburant sont très élevées.

L'analyse différenciée des situations par le PACT n'a pas induit de stratégie d'intervention différenciée. Des prolongements de recherche sont prévus pour traiter cette question.

Les réseaux d'acteurs sur la précarité énergétique

➤ Présentation du réseau

Olivier Giovannangeli présente le réseau régional Énergie & Précarité. Il compte 600/700 membres, mais 50 viennent régulièrement en réunion. Le réseau n'a pas de forme juridique, il s'agit d'un projet porté par des associations. Les financeurs du réseau sont l'Adème, la Région, la DREAL (comité de pilotage).

La mobilisation des conseils généraux est difficile. Des journées annuelles sont organisées, qui comptent environ 70 personnes.

Le pilotage du RREP va être revu. Les actions du RREP feront l'objet d'une évaluation en 2013 ou 2014.

➤ Les conditions de réussite d'un réseau

Un réseau doit être piloté par un triptyque : État, collectivités locales et associations. Sans association, les pilotes d'un réseau s'épuisent pour mettre en œuvre les politiques sur le terrain. Le RREP reste un réseau purement "descendant". Sans les maîtres d'ouvrages (État et collectivités locales), aucune opération ne peut être menée puisque qu'il n'y a pas de porteur de projet.

Il est nécessaire de faire attention aux missions d'un réseau. Il est délicat de lui donner une fonction opérationnelle. La structure d'animation du réseau doit se contenter d'être un assistant à maître d'ouvrage mais ne pas intervenir directement sur le terrain comme opérateur auprès des particuliers sous peine d'être considéré comme un concurrent déloyal.

Il est essentiel de disposer d'une cartographie des acteurs et des dispositifs.

Annexe - Liste des participants

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
APPAIX	Nicolas	Pact de l'Allier (espace info énergie)	Conseiller Info énergie
BARA	Saïd	Conseil général du Puy-de-Dôme	Chef de projet logement à la direction générale de l'action sociale
BARD	Marie-Cécile	Conseil général du Puy-de-Dôme	Correspondant Énergie Climat
BOURGIN	Anne	DDT 15	Chef du service habitat construction
BRIFFOND	Madou	Conseil général du Puy-de-Dôme	Chef du service Pilotage Observation de l'Action sociale
BURLLOT	Sylvie	Adil 63	Directrice
CAINE	Jennifer	DDT 63	Chef du bureau ANAH
CHALVON	Léna	Conseil général du Puy-de-Dôme	Chef du service Urbanisme et Habitat par intérim - Responsable de l'observatoire départemental de l'habitat et des territoires
CHAUMEIX	Christine	Riom Communauté	Chargée d'opérations
COUBON	Baptiste	Riom Communauté	Stagiaire
DEMARD	Jean-Michel	Agence Clermont Métropole	Directeur d'études analyse et connaissance territoriale
DINAHET	Patricia	Syndicat mixte pour l'aménagement et le développement (SMAD) des Combrailles	
FERRE	Myrtille	Plateforme Agenda 21 pour le développement durable	
GRANDHOMME	Hélène	Dreal Auvergne	Chargée des politiques territoriales de l'habitat
LANGIN	Hélène	Insee Auvergne	Chef du service études et diffusion
MAGNE	Violaine	Communauté d'agglomération - Clermont Communauté et Ville de Clermont-Ferrand	Correspondant Énergie Climat
MONNIER	Patrick	Dreal Auvergne	Responsable du pôle Énergie construction climat air
NESSON	Jordan	Conseil général du Puy-de-Dôme	Stagiaire au service Pilotage Observation de l'Action sociale
PELLETIER	Roxane	Centre communal d'action sociale (CCAS) de Clermont-Ferrand	Responsable du Service des interventions sociales
RAMUS	Damien	Adil 03	Chargé d'étude
RENARD	Yann	Conseil régional Auvergne	Chargé de programmes EnR/Construction durable
SAINT-AMANS	Anne	Conseil général du Puy-de-Dôme	Stagiaire à l'observatoire départemental de l'habitat et des territoires
SANTACATTERINA	Nathalie	Conseil régional d'Auvergne	Correspondant Énergie Climat
SAUMON	Élisabeth	Conseil général du Cantal	Chef de Mission Logement
TEIL	Aurélie	Agence d'urbanisme de Clermont métropole	Chargée de l'observatoire de l'habitat de l'agence d'urbanisme de Clermont Métropole
THAI-DUC	Anh-Thu	Conseil général du Cantal	Chef de projet développement durable et plan climat énergie
THIERY	Alain	Dreal Auvergne	Chargé de mission de l'habitat privé
VAISSADE	Laure	Observatoire régional de la santé d'Auvergne	Chargée d'études, coordinatrice PFoss
VENZAC	Magalie	Observatoire régional de la santé d'Auvergne	Chargée d'études, statisticienne