



Groupe de travail **Précarité énergétique**

Rapport

Rédigé par

Alain De Quero
Agence Nationale de l'Habitat

Bertrand Lapostolet
*Fondation Abbé Pierre pour le
Logement des Défavorisés*

Présenté par

Philippe Pelletier
Avocat
Président du comité stratégique du Plan Bâtiment Grenelle

15 décembre 2009

Avant-propos

Ce rapport manifeste un consensus remarquable des membres du groupe de travail qui a été animé par Alain de Quero et Bertrand Lapostolet : qu'ils soient remerciés d'avoir, dans un temps si bref (deux mois et demi), réussi à rassembler l'ensemble des acteurs de la lutte contre la précarité énergétique, pour leur permettre d'articuler des propositions concrètes de nature à éradiquer cette précarité qui pèse tant sur les ménages les plus fragiles.

Ces propositions viennent à point nommé, puisqu'elles constituent une réponse efficace à la demande politique que madame Valérie Létard, secrétaire d'Etat à l'écologie, a bien voulu nous adresser à la mi-septembre. Et le rapport vient de recevoir un éclairage spectaculaire du président de la République qui, le 14 décembre, a fait de la lutte contre la précarité énergétique des ménages une priorité nationale, en dotant l'Agence nationale de l'habitat, grâce à l'emprunt national qui va être mis en place, de 500 millions d'euros qui vont permettre de financer la rénovation énergétique des logements privés énergivores abritant les ménages aux revenus les plus modestes.

Des préconisations manifestant un consensus de l'ensemble des acteurs, une volonté politique affirmée de lutter contre la précarité énergétique : tous les éléments sont désormais rassemblés pour que nous puissions passer efficacement aux actes.

Il appartient maintenant au groupe de travail de suivre sur le terrain la mise en œuvre de ses propositions.

*Philippe Pelletier
Avocat,
Président du comité stratégique
du Plan Bâtiment Grenelle*

Sommaire

1	LETTRES DE MISSION ET FONCTIONNEMENT DU GROUPE DE TRAVAIL	1
1.1	Lettre de mission de V. Létard	1
1.2	Lettre de lancement du groupe de Ph.Pelletier	2
1.3	Composition et fonctionnement du groupe	3
2	LA PRECARITE ENERGETIQUE : DEFINITION ET CADRAGE QUANTITATIF	5
2.1	Les ingrédients de la précarité énergétique : précarité, coût de l'énergie et mal-logement	5
2.2	Des conséquences sanitaires, économiques et sociales	6
2.3	Un début de quantification	7
3	LES DISPOSITIFS ACTUELS : ETAT DES LIEUX ET LIMITES	10
3.1	Les aides aux ménages	10
3.2	Les aides aux travaux	11
3.3	Analyse de différents de cas types de projets de travaux d'amélioration de logements occupés par des personnes en précarité	13
4	NEUF PROPOSITIONS ARTICULEES POUR LUTTER CONTRE LA PRECARITE ENERGETIQUE	15
4.1	L'inscription et la définition de la lutte contre la précarité énergétique dans la loi	16
4.2	Un observatoire national de la précarité énergétique	17
4.3	Un 'bouclier énergétique' pour aider au paiement des factures	17
4.4	Intégration de la performance énergétique dans les textes sur la décence et l'insalubrité	18
4.5	Un volet Lutte contre la précarité énergétique dans les PDALPD	20
4.6	Aller à la rencontre des personnes, dans leur logement	21
4.7	Un fonds local de lutte contre la précarité énergétique pour coordonner les aides financières de droit commun et spécifiques	22
4.8	Compenser l'absence d'apport personnel des ménages concernés : un chèque vert travaux économes	24
4.9	Renforcer l'accès à l'emprunt et la solvabilisation par l'aide au logement	25
4.10	Schéma fonctionnel synthétique	26
5	DES MOYENS NOUVEAUX ET FLECHES	27
5.1	Un fonds national d'investissement vecteur d'action du Plan national de lutte contre la précarité énergétique 2010-2020	27
5.2	Financement du bouclier énergétique	28
5.3	Synthèse des simulations de coût des propositions	29
6	CONCLUSION	30
7	ANNEXES	31
7.1	Le groupe de travail 'Précarité énergétique' sur internet	31
7.2	Ressources utiles et références internet des membres du groupe.	31
7.3	De l'huile dans les rouages : propositions techniques pour un meilleur fonctionnement des dispositifs	32
7.4	Détail des coûts et pistes de financement identifiés	33
7.5	Proposition d'amendement loi ENE sur le principe de contribution des CEE aux dispositifs de lutte contre la précarité énergétique.	35
7.6	Fiche Ademe sur l'Observatoire national de la précarité énergétique	35
7.7	Etude Anah à partir des données INSEE ENL 2006	38
7.8	Echanges sur le bouclier énergétique et la proposition DGEC de chèque énergie	49
7.9	Contribution du secteur bancaire	51

1 Lettres de mission et fonctionnement du groupe de travail

1.1 Lettre de mission de V. Létard



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER
EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES ET DES NEGOCIATIONS SUR LE CLIMAT

La secrétaire d'État

Paris, le 11 septembre 2009

Che Maître,

Désigné par le Premier Ministre, le 13 janvier 2009, pour assurer l'animation et le pilotage du Plan Bâtiment du Grenelle de l'environnement, vous avez déjà constitué un certain nombre de groupes de travail thématiques que vous êtes venu me présenter le 22 juillet 2009.

Sur le territoire national, au moins 2 millions de ménages habitent des logements peu ou mal chauffés et près de 10% de la population française sont concernés par une situation de précarité énergétique. Depuis quelques années, ce chiffre est en progression constante.

Afin d'appréhender les enjeux suscités par cette problématique, je souhaite que vous puissiez mettre en place un groupe de travail spécialement dédié à cette question.

Ce sujet fait déjà l'objet de réflexions et d'actions de la part d'acteurs locaux et nationaux en France, mais également en Europe. Sur la base de ces travaux, il conviendra tout d'abord d'analyser et d'organiser les conditions d'accès à l'information, à l'accompagnement et au soutien financier des ménages en condition de précarité énergétique.

Par ailleurs, en raison d'une grande difficulté pour les populations les plus fragiles d'honorer leur facture énergétique, une analyse financière de la situation pourra être approfondie. Sur la base de cette analyse, des propositions pourront être formulées.

Une première réunion de ce groupe de travail devra intervenir rapidement, rassemblant notamment à votre initiative des représentants de l'Agence nationale de l'habitat, de l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie, et des acteurs accompagnant les personnes concernées.

Je souhaite pouvoir disposer de vos conclusions et de vos propositions au plus tard le 15 décembre 2009. Des premières recommandations, sur le plan financier et notamment sur la mobilisation d'une épargne fléchée pour les populations très fragiles, devront me parvenir au plus tard le 15 novembre 2009.

Je vous prie de croire, Maître, à l'assurance de ma considération distinguée.

Amicalement

Valérie LETARD

Maître Philippe Pelletier
Président du comité stratégique du Plan Bâtiment
Grenelle
Avocat
Cabinet Lefèvre, Pelletier & Associés
136, av. des Champs Élysées
75008 Paris

Hôtel de Roquelaure – 246, boulevard Saint-Germain – 75007 Paris – Tél : 33 (0)1 40 81 21 22
www.developpement-durable.gouv.fr

1.2 Lettre de lancement du groupe de Ph.Pelletier



Plan Bâtiment Grenelle
Comité stratégique

Paris, le 25 septembre 2009

Madame, Monsieur,

Par lettre de mission en date du 11 septembre 2009, Valérie Létard, Secrétaire d'Etat auprès de Jean-Louis Borloo, ministre d'Etat, ministre de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer, m'a demandé de lui faire des propositions concrètes visant à réduire la précarité énergétique. A cet effet, il a été décidé de la création d'un groupe de travail spécifique dans le cadre du Plan Bâtiment Grenelle.

C'est la raison pour laquelle, j'ai le plaisir de vous inviter à la réunion de lancement de ce groupe, en présence de la secrétaire d'Etat :

Jeudi 1^{er} octobre à 15h30
Hôtel de Roquelaure
244, boulevard Saint Germain
75007 Paris

J'ai désigné Alain de Quero, directeur de l'action territoriale de l'Anah et Bertrand Lapostolet, chargé de mission à la Fondation Abbé Pierre pour animer et coordonner ce groupe. L'objectif de la réunion est de définir les principaux axes de travail du groupe, la méthodologie à suivre et le calendrier dans lequel nous allons nous inscrire.

Afin d'optimiser nos futurs échanges, une adresse mail a été spécifiquement ouverte pour ce groupe gt.precagrenelle@gmail.com où vous pourrez nous confirmer votre présence.

Dans cette attente, je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'assurance de mes sincères salutations.

Philippe Pelletier

Pho Jeanne Guib
Avocat, président du comité stratégique
du Plan Bâtiment Grenelle

Pièce jointe : lettre de mission

1.3 Composition et fonctionnement du groupe

Installé le 1er octobre le groupe s'est réuni 4 fois en séance plénière (15/10, 29/10, 24/11, 8/12) et a engagé un travail continu en utilisant le support internet : plus de 80 participants au groupe de travail internet, 32 fils de discussion thématiques engagés, 60 documents et contributions partagés.

Membres et contributeurs mobilisés dans ce groupe de travail :

ALMY	Philippe	PROCIVIS
AUBERT	Daniel	USH
AUDOUIT	Erwan	CREDIT COOPERATIF
AVRIL	Bertrand	HABITAT & HUMANISME
BADOCHÉ	Arnaud	EDF
BAILLY	Chantal	UNA
BAJARD	Olivier	EDF
BARRUOL	Patrice	DDEA08
BAYLE	Patrick	EDF
BAYLE	Sophie	LA BANQUE POSTALE
BENOIST	Xavier	FEDERATION DES PACT
BERNIER	Philippe	MEEDDM
BERTRAND	Stéphanie	ADMR
BERUT	Nicolas	CG42/FALPO
BOULOT	François	SECOURS CATHOLIQUE
BOURLES	Janik	CNAF
BRASSART	Valérie	AMF
BURESI	Sandrine	GEFOSAT
CARRON	Clotilde	FNCCR
CARTOUX	Sophie	COMPAGNONS BATISSEURS
CASTEL	Maela	UNCCAS
CASTILLE	Bernard	EDF
CHAILLOU	François	PACT 37
CHAUTEMPS	Corinne	ANAH
CHEREL	Didier	ADEME
CLAUSTRE	Raphaël	CLER
COMELLI	Olivier	GDFSUEZ
COVES	Cécile	UNA
DADOU	Hélène	MEEDDM-DHUP
DAMBRINE	Stéphane	GROUPE VALOPHIS
DANTAND	Daniel	GDFSUEZ
DAVID	Jean-Michel	FAPIL
DELORON	Anne-Lise	MISSION PLAN BATIMENT
DELPECH	Claire	ADCF
DESCAT	M	FEDENE
DESROZIERS	Eric	CNAF
DEVALIERE	Isolde	CSTB
DI COSTANZO	Catherine	USH
DIETRICH	Jeanne	UNIOPSS
DIMITROPOULOS	Franck	BCE - RAPPEL
DOUILLARD	Pierre	ADEME
DOUTRELIGNE	Patrick	FONDATION ABBE PIERRE
DUPOUX		FEDEME
DUPUIS	Pascal	MEEDDM-DGEC
FABRE	Adeline	MEEDDM-DGEC
GALLICHER	Dominique	DGALN/DHUP

GATIER	Jérôme	MISSION PLAN BATIMENT
GERARD	Rémi	FEDERATION DES PACT
GONDRAN	Cécile	FAPIL
GOY	Emmanuel	AMORCE
GUICHARD	Sylvie	FONDATION ABBE PIERRE
HERVE	Jean-Pierre	GDFSUEZ
HERVE	Martine	CNL
JANVIER	Bertrand	GDFSUEZ
JARLIER	Pierre	AMF
KAMOUN	Patrick	USH
KONE	Aminata	CSF
LACHARME	Bernard	HAUT COMITE POUR LE LOGEMENT DES PLUS DEFAVORISES
LAGANDRE	Eric	ANAH
LAHEURTE	Renaud	DDEA08
LAVIALE	Michel	FINANCE & DEVELOPPEMENT DURABLE
LEFEBVRE	Françoise	CNAF
LE DU	Hélène	MEEDDM-DGEC
LE MAREC	Audrey	FEDERATION HABITAT&DEVELOPPEMENT
LOFFREDA	Alan	LA POSTE
MENARD	François	MEEDDM
MERIAU-FARSAT	Françoise	CNAF
MOUNET	Laure-Anne	GDFSUEZ
ORPHELIN	Matthieu	ADEME
PELENC	Michel	FEDERATION HABITAT&DEVELOPPEMENT
PELLETIER	Philippe	PRESIDENT COMITE STRATEGIQUE PLAN GRENELLE
PHILIPPOT	Paul	UNPI
PILEUX	Christophe	UNCCAS
POLGE	Michel	PNLHI
PRIEUR	Jean-Marc	FEDERATION DES PACT
QUERCY	Pierre	USH
RAGOT	Agnès	PETITS FRERES DES PAUVRES
RAPINAT	Jean-Michel	ADF
RASTIER	Anne-Catherine	CNAF
RINALDO	Corinne	CNL
SAINCY	Bernard	GDFSUEZ
SALESSE-GAUTHIER	Emilie	CLER - RAPPEL
SANIEZ	Thierry	CLCV
STELLA	Véronique	FONDATION ABBE PIERRE
STEPHAN	Gwenola	AMF
TISSERANT	Serge	CEIDF – CAISSE D'EPARGNE
TROCARD	Elisabeth	GDF SUEZ
TURINI	Cédric	CAISSE D'EPARGNE
WELLHOFF	Mathieu	ADEME
WILLAUME	Jean-Baptiste	CSF
ZIELINSKI	Daniel	UNCCAS

Et un remerciement spécial aux personnes ayant contribué à l'organisation du groupe et à la rédaction du rapport : Véronique Stella (FAP), Eric Lagandré (Anah), Corinne Chautemps (Anah), Franck Dimitropoulos (BCE-Rappel), Sandrine Buresi (Gefosat).

Il est vite apparu que les visions et approches des participants convergeaient sur le principal, à savoir la volonté de dégager des propositions à la fois ambitieuses et permettant une mise en œuvre concrète et rapide. Si la recherche de consensus a été privilégiée et obtenue, des débats sur les modalités de mise en œuvre ont eu lieu et perdurent : ils sont signalés le cas échéant dans le rapport.

2 La précarité énergétique : définition et cadrage quantitatif

2.1 Les ingrédients de la précarité énergétique : précarité, coût de l'énergie et mal-logement

La précarité énergétique n'a pas encore de définition précise en France. Une des premières tâches du groupe a été de rechercher une approche qui fasse consensus et un cadrage quantitatif pour mieux évaluer le problème et les mesures à mettre en œuvre.

La précarité énergétique résulte de la combinaison de trois facteurs principaux :

- Des ménages vulnérables de par la faiblesse de leurs revenus
- La mauvaise qualité thermique des logements occupés
- Le coût de l'énergie

Il s'agit donc d'un phénomène complexe, issu de l'interaction entre des ménages, leur situation économique et sociale, et leur habitat dans ses dimensions économiques et techniques.

On peut représenter ce phénomène comme une spirale, entraînant des effets cumulatifs, aussi bien pour les personnes concernées que pour le parc de logement concernés :

- Impayés, endettement progressif, coupures d'énergie,
- Restriction et privation de chauffage
- Problèmes de santé (maladies respiratoires, surmortalité hivernale)
- Problèmes de sécurité (chauffages d'appoint, risque d'intoxication au monoxyde...)
- Repli chez soi, Isolement social



2.2 Des conséquences sanitaires, économiques et sociales

Ces situations de mal-logement ont des conséquences et des coûts cumulatifs : sanitaires sociaux, et renforcent la dégradation des logements.

La prise de conscience du lien entre les problèmes de précarité énergétique et les questions de santé publique se renforce. La Grande Bretagne, l'un des pays les plus avancés sur ces politiques, a mis en exergue dès les années 90 la question sanitaire comme étant un axe d'alerte, de travail et de priorisation de ses actions.

Des études diverses menées notamment par l'Organisation Mondiale de la Santé ont mis en avant le fait que « la surmortalité hivernale est fortement liée aux caractéristiques du logement » ainsi qu'un ensemble de pathologies (asthme, maladies respiratoires, etc.)¹. Deux populations spécifiquement touchées : les personnes de plus de 50 ans ainsi que les enfants et adolescents.

Ces études ont montré aussi la nécessité la nécessité sur le plan sanitaire et économique d'agir : *« L'option politique la plus efficace consiste à **s'attaquer à la cause du problème et d'améliorer l'efficacité énergétique des logements afin d'alléger le coût du maintien à des températures saines et confortables.** Cela permettrait de réduire la surmortalité et la mauvaise santé, les demandes faites aux services de santé, et la contribution au changement climatique par l'utilisation d'énergie domestique ».*

La surmortalité hivernale a un coût sanitaire : 1 décès = 8 hospitalisations + 100 consultations du médecin de famille¹

En France, les données sont rares ou au moins non publiées. Le phénomène de surmortalité hivernale est très souvent cité dans diverses études et rapports mais les approches restent insuffisantes et limitées au regard par exemple des études sur l'impact de la canicule de 2003 avec ses 15 000 décès. Des études fines de ces aspects sanitaires de la précarité énergétique sont nécessaires, car au delà des questions de surmortalité et de pathologies majeures, les conséquences sanitaires sont de tous ordres, entraînant un effet cumulatif évident avec des conséquences sociales : stress lié au froid, fatigue accrue, repli sur soi, vie sociale et morale difficile.

Les familles en situation de précarité énergétique, avant d'être acculées éventuellement à l'impayé, ont principalement trois types de réactions :

- **calfeutrement des aérations,**
- **utilisation de solutions de chauffage inadaptées, notamment les poêles à pétrole,**
- **privation de chauffage.**

Les conséquences sont l'augmentation des risques d'humidité, la production et la conservation des polluants dans le logement, les risques d'intoxications liés aux bricolages ou au mauvais entretien des installations, l'utilisation permanente de chauffage d'appoint (gaz ou pétrole, voire électrique sur des installations non prévues pour) entraînant divers risques immédiats (intoxication au CO, brûlures,...). Pour le logement, l'humidité favorise le développement de moisissures et dégrade les supports, les huisseries.

La spirale de la précarité énergétique, outre son origine financière, se renforce à partir d'un second point d'appui important : un logement en mauvais état et mal chauffé se dégrade, devenant de plus en plus difficile et onéreux à chauffer, entraînant plus de difficultés sanitaires et sociales pour l'occupant, etc.

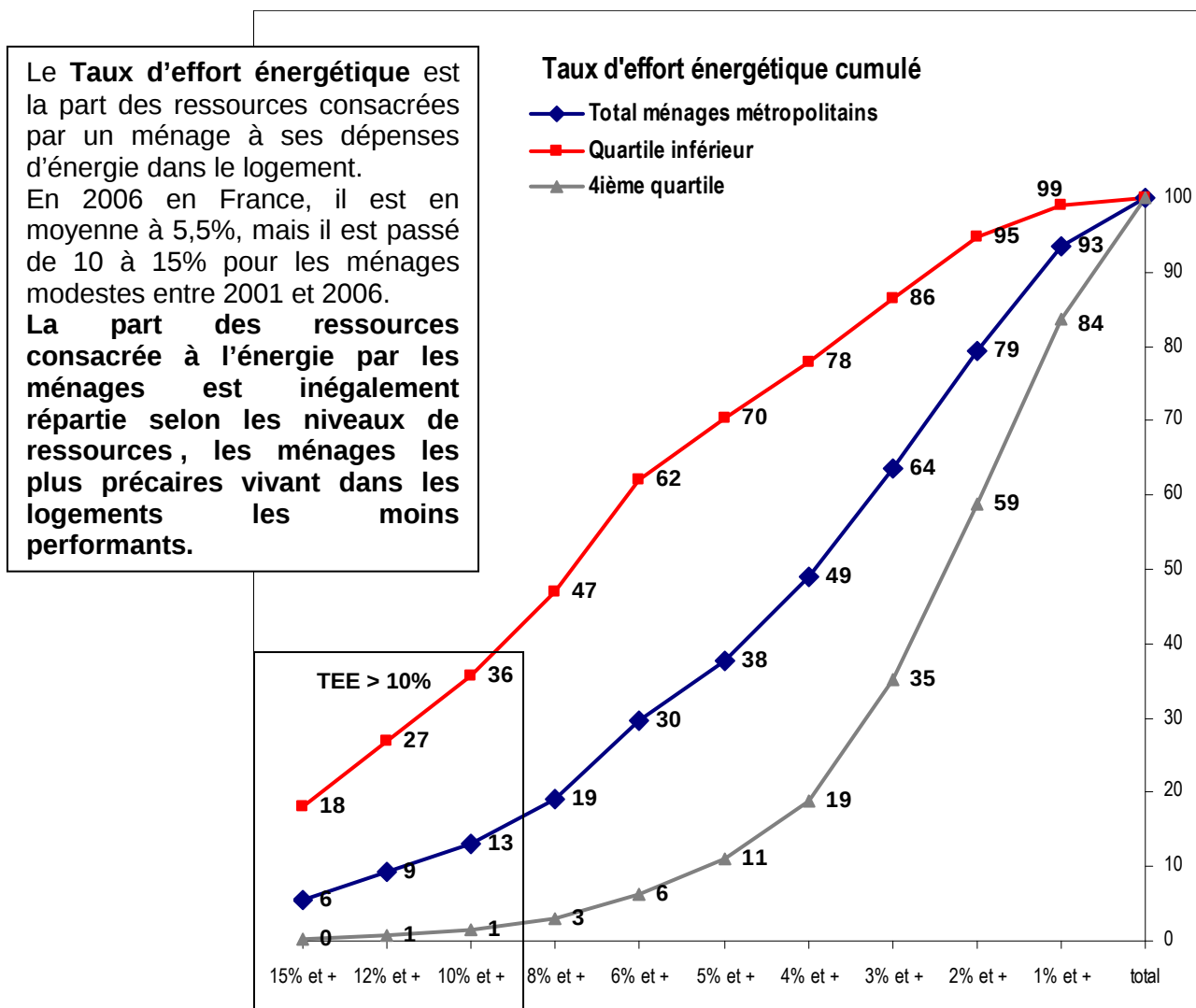
¹ Cf. exposé de Ch.Lidell (University of Ulster, UK) lors du Séminaire Epée : *Précarité énergétique en Europe, il est urgent d'agir* www.epee2009.eu

2.3 Un début de quantification

L'état actuel des connaissances du phénomène et surtout le manque de données disponibles rend toute quantification précise difficile.

A l'instar de l'approche britannique, le seuil de 10% des revenus nécessaires à la satisfaction de ces besoins (ou Taux d'effort énergétique) a été retenu comme base opératoire de quantification. Deux précautions sont à souligner :

- Cette base a le défaut de minorer l'approche en ne prenant pas en compte les pratiques de restriction ou de privation de chauffage, mais permet une approche statistique, notamment un croisement des informations sur les ménages (composition familiale, ressources, âge,...) et la nature de leur logement.
- Les données de l'équation <ressources des ménages/état des logements/prix des énergies> sont par nature évolutives et différenciées. Le seuil à 10% adopté par le groupe de travail ne revêt aucun caractère normatif et peut s'avérer inapproprié, sous l'évolution d'un seul des facteurs de l'équation.



Selon cette approche, et en exploitant les données de l'INSEE, **au moins 3 400 000 ménages (13% des ménages) sont aujourd'hui en précarité énergétique avec un taux d'effort énergétique supérieur à 10%**. Il s'agit de ménages défavorisés, mais aussi de ménages modestes.

L'approche en pourcentage des ressources ne doit cependant pas faire oublier que lorsqu'une personne du 1^{er} décile de revenu consacre 15% de ses ressources à l'énergie, il lui reste 23€ par jour pour ses autres consommations, tandis qu'une personne du 9^e décile de revenu consacrant les mêmes 15% à l'énergie conserve plus de 80€ par jour pour le reste.

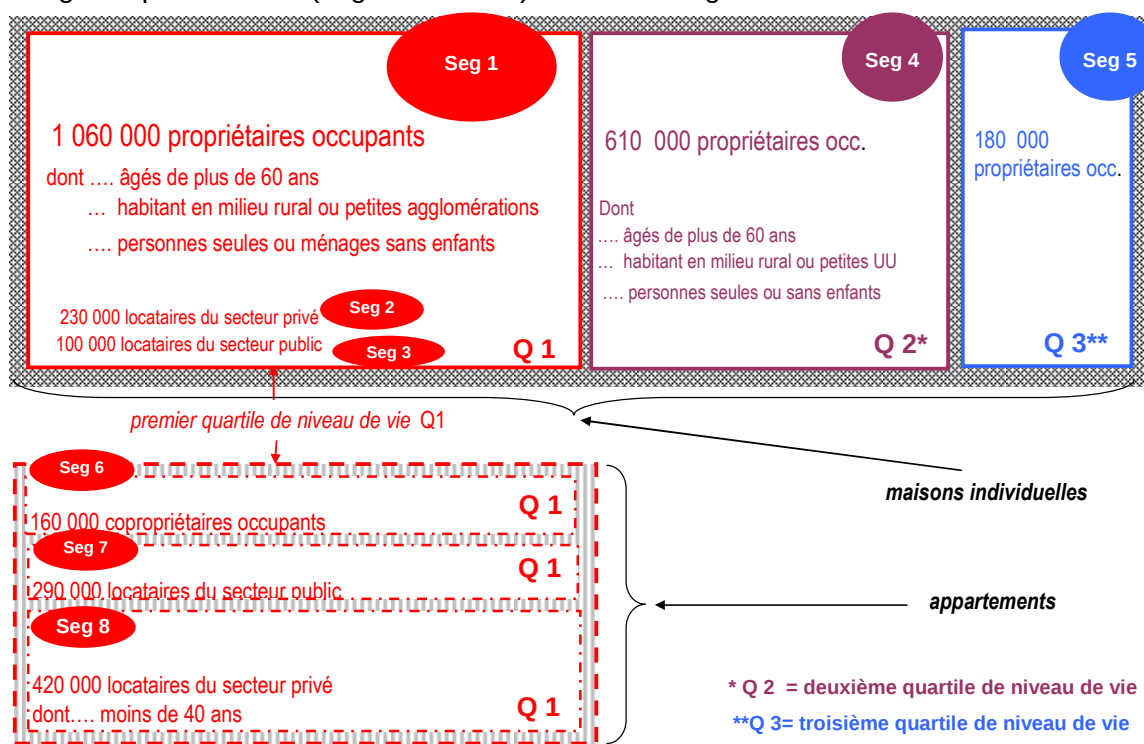
Cette approche constitue toutefois une base de travail et permet d'identifier les segments de population les plus touchés parmi les ménages en situation de précarité énergétique :

- 87% d'entre eux sont logés dans le parc privé
- 70% d'entre eux appartiennent au premier quartile de niveau de vie
- 62 % sont propriétaires
- 55% d'entre eux ont plus de 60 ans

De manière plus approfondie, ces situations peuvent être distinguées selon certaines caractéristiques des ménages, en termes de revenus, d'âge et de composition familiale notamment, et surtout de logements pour lesquels les types de traitement au titre des travaux d'économie d'énergie peuvent fortement varier selon que l'on soit occupant de maison individuelle ou locataire dans un appartement au sein d'une copropriété avec chauffage collectif.

Une approche quantitative et qualitative obtenue à partir des résultats de l'Enquête Nationale Logement (ENL) 2006 de l'INSEE est produite en annexe.

Dans la logique opératoire qui a prévalu pour la conduite des travaux du groupe, huit cas de figure opérationnels (segments 1 à 8) ont été distingués :



Se distingue en particulier le segment 1 du 1^{er} quartile : les ménages propriétaires occupants du parc privé en maison individuelle, au nombre de 1 060 000.

Réduits au premier décile, soit environ 425 000 ménages, ils constituent le groupe social le moins bien ciblé par les dispositifs incitatifs actuels pour les aides aux travaux (éco-prêt à taux zéro) ou en cours de réflexion, notamment les aides aux copropriétaires débattues dans le cadre d'un autre groupe de travail du Plan Bâtiment Grenelle sur les copropriétés. Pour ce qui concerne le parc social HLM, la réhabilitation des logements les moins performants est stimulée par l'éco-prêt social. Les locataires du parc privé sont eux dépendant de la capacité financière ou de la volonté d'agir de leur bailleur.

Une cible prioritaire de 300 000 à 550 000 ménages résidants dans des logements énergivores du parc privé peut être ainsi approchée comme devant relever de propositions fortes du groupe de travail visant à requalifier ces logements, en lien avec les dispositifs existants ou à concevoir.

La connaissance et la quantification du phénomène nécessitent donc bien d'autres développements, ainsi que la création et le suivi d'indicateurs complémentaires.

La privation doit en particulier être mieux connue et suivie : la même enquête de l'INSEE identifie de l'ordre de 300 000 ménages dont le taux d'effort énergétique est inférieur à 10%, donc non pris en compte plus haut, mais qui déclarent néanmoins avoir souffert du froid pour des raisons financières.

Un dispositif permanent d'observation et de suivi est donc nécessaire: le groupe de travail a dès le début de ses travaux intégré la proposition portée par l'Ademe de création d'un observatoire national de la précarité énergétique².

² Cf. annexe Ademe sur l'Observatoire de la précarité énergétique

3 Les dispositifs actuels : Etat des lieux et limites

3.1 Les aides aux ménages

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

- **Tarifs sociaux pour l'électricité et le gaz :**
 - Ménages ciblés revenu par UC < 620 €/mois³
 - 950 000 bénéficiaires pour l'électricité et 325 000 pour le gaz
 - 2 millions éligibles pour l'électricité, 1 million pour le gaz
 - Réduction moyenne de 75€ et un coût global de 70 M €/an
 - Dispositif financé par l'ensemble des clients (1 à 2 €/an)
- **Aides à la cuve :** En 2008 = 900 000 ménages non imposables pour une aide variable selon les années (75€ en 2005, 150€ en 2007, puis 200€ en 2008) et un coût de 180 M€ en 2008 financé par une taxe sur les compagnies pétrolières.
- **Forfait de charges lié aux allocations logement (AL-APL⁴) :** 48 €/mois par personne + 11€ par personne supplémentaire, concerne sous conditions de ressources les locataires et propriétaires accédants.
- **Fonds de Solidarité Logement :** 318 000 aides pour impayés d'énergie en 2006, coût estimé 62 millions €, critères d'éligibilité variables selon les départements. Il faut souligner que le nombre de demandes est impacté par les budgets disponibles ou non : les travailleurs sociaux ont tendance à ne pas transmettre de demandes lorsqu'ils savent que le budget annuel est épuisé.
- **Aides 'extralégales' :** d'autres aides sont déployées, par le secteur institutionnel aussi bien que par le secteur associatif. On peut citer ainsi les aides allouées par les Centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, et dont le poste énergie représente 12%.

Ces dispositifs apportent une aide effective aux ménages, mais rencontrent les limites suivantes :

- **Coordination insuffisante voire inexistante ;**
- **Energies non concernées : bois, charbon, propane, réseaux de chaleur, ... ;**
- **Les différents usages de l'énergie ne sont pas suffisamment pris en compte dans l'évaluation de l'aide apportée, notamment pour l'électricité entre l'énergie de chauffage, et les « usages spécifiques » (éclairage, électroménager, eau-chaude sanitaire) ;**

Il existe des disparités importantes entre les aides apportées à des ménages ayant les mêmes ressources selon :

- l'énergie de chauffage ;
- la prise en compte effective ou non comme public éligible (croisement des fichiers) ;
- l'année (ménages chauffés au fioul)
- le lieu de résidence (règles et budgets des FSL)

³ Unités de consommations (définition OCDE reprise par l'INSEE) : 1 pour la 1^{ère} personne, 0,5 pour toute autre personne de 14 et et 0,3 pour toute personne supplémentaire de moins de 14 ans.

⁴ Allocation logement et Aide personnalisée au logement distribuées par les réseaux des Caisse d'allocations Familiales et Mutualités Sociales Agricoles.

- **Disparité des populations cibles ;**
- **Absence d'effet long terme notamment sur l'amélioration de la qualité thermique des logements.**

Ils constituent cependant, pour près de deux millions de ménages, un indispensable « filet de sécurité » social pour les ménages aux ressources très modestes et encore plus pour ceux qui de bonne foi en arrivent à ne plus pouvoir payer des besoins primaires en énergie de chauffage.

Avec l'évolution prévisible des coûts de l'énergie sur les dix prochaines années, de tels dispositifs ne peuvent qu'être :

- **inflationnistes et leur ajustement délicat entre mesures de solidarité collective et logique d'incitation ;**
- **et d'autant plus insatisfaisants si une partie de ces allocations financières est en partie neutralisée par des dépenses énergétiques excessives dues aux mauvaises performances thermiques des logements.**

3.2 Les aides aux travaux

Les plus connues de ces aides sont les dispositifs de droit commun, éco-prêt à taux zéro, crédit d'impôt développement durable, éco-subsidation de l'Anah. Ils ne ciblent pas a priori les ménages en situation de précarité énergétique, hormis la condition de ressources de l'éco-subsidation de l'Anah.

Les dispositifs les plus ciblés sont mis en œuvre localement et s'identifient avec les fonds sociaux d'aide aux travaux de maîtrise d'eau et d'énergie.

Des dispositifs incitatifs de droit commun peu accessibles aux plus modestes :

- **L'éco-prêt⁵ à taux zéro** (éco-PTZ) est un dispositif incitatif mis à disposition de tous les propriétaires, sans condition de ressources, désireux d'engager des travaux d'amélioration de la performance énergétique de leur logement. Il est en pratique peu accessible aux plus modestes d'entre eux, du fait de la faiblesse de leur revenu, de leur profil emprunteur peu « sécurisant » pour les prêteurs et d'un décalage de leur situation ou de leur possibilité de projection dans l'avenir avec les durées d'emprunt, supérieures ou égales à 10 ans;
- **Le crédit d'impôt développement durable** (CIDD), dispositif d'incitation fiscale pour la réalisation de travaux ou l'achat d'équipements destinés à réaliser principalement des économies d'énergie, concerne tous les ménages, même ceux non imposables. Il oblige, cependant, à avancer les fonds pendant environ 18 mois, ce qui le rend, en pratique, inaccessible aux plus modestes qui n'ont pas la trésorerie nécessaire ;

⁵ L'éco-prêt à taux zéro, transcrit dans la loi de finances 2009, permet d'emprunter entre 10 000€ à 30 000€ sans intérêt, sur une durée de remboursement minimale de 10 ans, pour réaliser un « bouquet de travaux » choisis au sein d'une liste prédéfinie et destinée à réaliser des économies de chauffage. Il est ouvert aux propriétaires occupants ou bailleurs sans condition de ressources, pour les logements réalisés avant le 1^{er} janvier 1990, et cumulatif en 2009 et 2010 avec le crédit d'impôt développement durable.

- **L'éco-subvention de l'Anah**, subvention accordée sous conditions de ressources⁶, est par définition la plus ciblée sur les ménages les plus modestes. Cumulative avec les autres dispositifs, elle permet en particulier de limiter le recours à l'emprunt. Développée par l'Anah dans le cadre de son action Plan de relance⁷ – travaux d'économie d'énergie en priorité chez les propriétaires – elle devrait être distribuée en fin d'année 2009 à plus de 30 000 ménages, sans pour autant qu'ils soient tous en situation de précarité énergétique et pour des travaux, dans la moitié des cas, non préconisés comme étant les plus prioritaires.
- **Le microcrédit personnel**, expérimenté localement, présente l'avantage d'être garanti par le Fonds de Cohésion Sociale à 50 % ; en revanche, sa durée limitée (3 ans en règle générale) et son faible montant (3 000 € voire 6 000€ par dérogation pour le dispositif Fondation Abbé Pierre en PACA) ainsi que sa caractérisation comme crédit à la consommation et non comme prêt bancaire dans certains cas limitent fortement les travaux réalisables.

S'il ne fait guère de doute que ces dispositifs de droit commun soient peu accessibles aux plus modestes, conclure à leur inadaptation pour l'ensemble des 3,5 millions de ménages en situation de précarité énergétique serait prématuré.

- En premier lieu, parmi l'ensemble des chantiers de « petits » travaux (plus de 2 millions de logements concernés chaque année), la réussite quantitative de l'Eco-subvention de l'Anah prouve la capacité à orienter l'investissement de ménages très modestes pour des travaux d'économies d'énergie d'un montant de 5 à 10 000 €. Pour des logements très « déperditifs » en énergie, ces investissements encore mieux orientés sur les travaux les plus adaptés d'un point de vue social et environnemental permettraient de réduire, de l'ordre de 30 à 40%, les mauvaises performances énergétiques des logements.
- Pour les opérations plus lourdes, la capacité d'entraînement de l'Eco-prêt à taux zéro des ménages en situation de précarité énergétique ne peut être encore correctement établie, ne serait-ce que du fait de la relative nouveauté du dispositif, initié à la fin de 1^{er} trimestre 2009 et dont la montée en puissance s'est récemment accélérée de façon remarquable : 50 000 Eco-prêt à taux zéro ont été signés à fin octobre 2009. Même si parmi ces prêts, peu de propriétaires ont jusqu'à lors profité du dispositif d'Eco-PTZ pour remédier à des situations de précarité énergétique. 6 à 12 mois supplémentaires seraient souhaitables.
- Enfin, il existe toute une offre de produits bancaires, micro crédits personnels, prêts liés au livret développement durable, compléments aux ressources propres des ménages, sollicités en partie par les ménages pour les « petits travaux » et qui pourraient l'être davantage, sous certaines conditions⁸, pour engager des travaux d'économie d'énergie.

⁶ Ces conditions de ressources ne s'appliquent qu'aux propriétaires occupants et correspondant approximativement à la moitié des conditions de ressources exigées pour les locataires désireux de se voir attribuer un logement locatif social du parc HLM.

⁷ Sans imposer un choix au sein d'une liste de travaux, à l'instar de l'Eco-PTZ ou du CIDD, la campagne de communication de l'Anah sur l'Eco-subvention préconise des priorités de réalisation pour les travaux d'économie de chauffage.

⁸ Cf. annexe, contribution bancaire

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

Des dispositifs locaux spécifiques ont été mis en œuvre, souvent en lien avec les FSL, dans une quinzaine de départements.

Ils ont pour objet d'accompagner les ménages pour améliorer les logements et notamment leur performance énergétique en mobilisant dispositifs de droit commun (Anah, etc) et financements locaux dédiés (CG, CAF, Régions, Agglomérations et EPCI).

Ces dispositifs sont tout à fait intéressants, mais restent peu nombreux, ne coordonnent pas l'ensemble des actions et surtout traitent un nombre insuffisant de situations (moins de 100 logements traités par fonds par an).

3.3 Analyse de différents de cas types de projets de travaux d'amélioration de logements occupés par des personnes en précarité

Les fonds sociaux, centrés localement sur les ménages les plus modestes dans des situations de précarité énergétique, offrent à l'analyse des cas types de montages financiers pour des travaux d'amélioration de logements non performants.

Les montages financiers les plus récurrents sont structurés par des subventions Anah, des prêts CAF ou de réseaux bancaires mobilisés dans des actions de solidarité et, enfin, par un complément de subvention apporté par la collectivité territoriale.

- **Montages financiers avec prêt bancaire⁹ « solvabilisé » par l'allocation logement (AL) et un exemple de montage en bail à réhabilitation.**

	Montant Travaux TTC	Financements Mobilisables			Conditions du crédit			
		Subv Droit Commun (Anah, CL...)	Prêt « Procivis »	Reste à charge ?	Durée	Mensualité brute	AL	Mensualité nette
Situation1 Pers seule Retraite 944 €	6 490 €	2 005 €	2 485 €	2 000 €	4 ans	51.77 €	0	51.77 €
Situation 2 1+1 Revenus : 721 €	23 286 €	6 825 €	14 461 €	2 000 €	8 ans	160.76 €	73 €	87.76 €
Situation 3 Couple + 1 (PA) RSA + Retraite : 1 000 €	24 860 €	12 963 €	7 900 €	3 997 €	5 ans	141.58 €	116.20 €	25.38 €
Situation 4 Personne seule AAH : 666 €	39 665 €	17 350 €	14 445 €	7 870 €	5 ans	247.97 €	191.16 €	51.81 €
Exemple Bail à réhabilitation	67 000 €	28 000 €	34 000 €	5 000 €	15 ans	Propriétaire = locataire pendant 15ans puis redevient PO, loyer solvabilisé par l'APL		

⁹ En l'occurrence Procivis Les Prévoyants Aquitaine en partenariat avec la Fondation Abbé Pierre, dans ce retour d'expérience. De manière plus large, des réseaux bancaires sont mobilisés à divers degrés dans des actions de solidarité et d'insertion bancaire, notamment les réseaux bancaires Caisse d'Epargne, Crédit Coopératif, Banque Postale, Banques Populaire, Sacicap, dont certains représentants ont élaboré la contribution conjointe des réseaux bancaires jointe en annexe.

- Montages financiers sans solvabilisation par l'allocation logement Couple – plafond Ressources Anah taux 35 du HT% - maison individuelle – [FATMEE 34].

	Montant Travaux TTC					Financements			
	Isolation combles	Chauffage au bois	Fenêtres	Gainage	Total	Subv Droit Commun (Anah, CL...)	Subv FATMEE	Prêt CAF	Reste à charge?
Scénario 1	4 110 €				4 110 €	1 570 €	1 470 €	1 070 €	0
Scénario 2	1 300 €		3 810 €		5 110 €	1 850 €	1 470 €	1 070 €	720 €
Scénario 3	1 300 €	5 530 €	3 810 €		10 640 €	2 880 €	2 250 €	1 070 €	4 400 €
Scénario 4	1 300 €	5 530 €	3 810 €	1 266 €	11 906 €	3 132 €	2 250 €	1 070 €	5 454 €

Les fonds propres ou reste à charge apporté par les ménages devraient être par définition modestes. Ils ne le sont pas toujours.

Ce reste à charge du financement des travaux par les ménages et son étalement dans le temps focalise les principaux constats de blocage :

- Un reste à charge trop important : jusqu'à 5500€, non finançable par le ménage concerné
- Un recours à l'emprunt limité par :
 - Une capacité contributive limitée, 50 à 100€ max par mois ;
 - Une durée d'emprunt qui doit être limitée dans le temps ;
 - Une « solvabilisation » partielle par l'allocation logement ;
 - Des contraintes des dispositifs de prêt (montant maximum notamment).

Face aux limites exposées des dispositifs existants pour le traitement de la précarité énergétique, aussi bien pour les aides aux ménages que les aides aux travaux, deux critères principaux émergent pour formuler des propositions :

- l'équité des dispositifs d'aide à l'égard des ménages très modestes
- la nécessité d'une massification du traitement des logements liés aux situations de précarité énergétique.

Ils orientent la réflexion vers des dispositifs nationaux, ciblés en priorité vers les ménages les plus prioritaires, sans qu'il soit nécessaire à ce stade d'arrêter préalablement cet ensemble.

Pour autant, l'efficacité des approches locales doit être préservée et renforcée : les dispositifs nationaux doivent être conçus à l'aune de ces approches pragmatiques et s'insérer dans les processus opératoires locaux.

4 Neuf propositions articulées pour lutter contre la précarité énergétique

Les principes sous-tendant les propositions :

- Mettre la personne au centre du dispositif pour conjuguer accompagnement 'sur mesure' et massification des interventions sur les logements ;
- Faire mieux connaître les aides disponibles aux publics auxquels elles sont destinées ;
- Développer un outillage financier complémentaire permettant des réponses adaptées aux moyens et situations des ménages exclus de fait des dispositifs de droit commun ;
- Proposer un dispositif cohérent et coordonné, avec une assise locale solide ;
- Prioriser une action à long terme et un effet réparateur du cadre de vie ;
- Mobiliser au mieux l'existant en l'adaptant aux enjeux ;
- Se mettre à l'échelle du besoin et en capacité de traiter (moyens, déploiement de dispositifs) ;
- Flécher les moyens suffisants permettant de répondre à l'enjeu quantitatif.

Neuf propositions pour un Plan de lutte contre la précarité énergétique

► Des dispositions nationales

- **1-La lutte contre la précarité énergétique inscrite dans la loi** pour définir un cadre d'action.
- **2- Un observatoire** pour connaître et évaluer, donner un appui au **pilotage national**.
- **3-Un bouclier énergétique** à maintenir et renforcer : un chèque énergie pour aider les ménages à faire face aujourd'hui aux dépenses d'énergie [proposition 3]
- **4-L'inscription de la performance thermique dans les textes** indécence/insalubrité pour **lutter contre les passoires énergétiques** et le lien avec les dispositifs santé (PNSE/PRSE)¹⁰.
- *L'instauration, en loi de Finances, d'un fonds dédié au Plan de lutte contre la précarité énergétique, apporteur notamment de capacités d'investissement aux ménages sous forme d'un chèque travaux économe.*

► Un dispositif local intégré aux PDALPD¹¹ et des aides financières nouvelles pour agir durablement sur les logements

- **5- Mettre en œuvre localement** un volet - lutte contre la précarité énergétique dans les PDALPD.
- **6- Aller à la rencontre des personnes avec des visites à domicile** pour mieux lier repérage des situations et actions sur les logements.
- **7- Généraliser et renforcer des Fonds locaux de lutte contre la précarité énergétique** pour mieux coordonner les actions et accompagner le ménage jusqu'à la réalisation de travaux.
- **8- Soutenir ces fonds locaux par un dispositif national de chèque vert travaux économes** pour aider les ménages à rendre leur logement performant.
- **9- Le compléter par un meilleur accès au crédit** pour les plus modestes.

¹⁰ PNSE/PRSE : plan national santé environnement/plan régional santé environnement, arrêté pour 2009-2013. Il prévoit une action précarité énergétique en lien avec l'habitat indigne pour un global de 0,7M€ sur la période.

¹¹ Plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées

► Des dispositions nationales

4.1 L'inscription et la définition de la lutte contre la précarité énergétique dans la loi

La précarité énergétique, insuffisamment perçue ou appréhendée de manière extensive, souffre d'un manque de connaissances et de définition.

Pour porter l'action publique à la hauteur des enjeux, il y a d'abord nécessité d'inscrire la lutte contre la précarité énergétique dans la Loi et donc de l'y définir, mais en distinguant une définition cadre (niveau législatif) de définitions opérationnelles, pour ne pas s'enfermer dans une représentation trop figée d'un phénomène par nature complexe et évolutif (avec prix de l'énergie notamment)

Cette proposition du groupe prend la forme d'une proposition d'amendement au projet de loi **Engagement national pour l'environnement**, examinée par l'Assemblée Nationale.

PROPOSITION D'AMENDEMENT PROJET DE LOI portant engagement national pour l'environnement

ARTICLE 3 bis A (nouveau)

Compléter cet article comme suit :

L'article 4 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement est complété dans son alinea 2 par les mots « ou de précarité énergétique » après les mots « situations d'habitat indigne ».

Il est complété par un 4^{ème} alinea ainsi rédigé :

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

Il est complété par un i ainsi rédigé :

« i) le repérage des situations de précarité énergétique dans le logement, les actions curatives visant à améliorer l'accès à l'énergie, prévenir et limiter les coupures d'énergie, ainsi que les actions préventives visant à améliorer dans le respect de l'environnement la performance et le confort thermique des logements concernés, en s'appuyant sur un diagnostic partagé et une évaluation annuelle des actions menées et de leurs effets. »

Exposé des motifs

La lutte contre la précarité énergétique a été inscrite par amendement en première lecture du projet de loi au Sénat dans un nouvel article 3 bis A, modifiant l'article 2 de la Loi 90-449 du 31 mai 1990 visant la mise en œuvre du droit au logement.

Le présent amendement vise à préciser cette inscription dans le cadre de la Loi 90-449 du 31 mai 1990, en introduisant d'une part une définition cadre de ladite précarité énergétique dans le logement, et d'autre part en intégrant la lutte contre la précarité dans les priorités des Plans départementaux d'actions pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD).

Cette modification du texte doit permettre de généraliser dans les PDALPD la création de dispositifs performants de lutte contre la précarité énergétique, en insistant sur la nécessité d'une démarche d'évaluation au regard des enjeux spécifiques liés au développement durable.

4.2 Un observatoire national de la précarité énergétique

Un **Plan national de Lutte contre la précarité énergétique** comportera nécessairement une instance de gouvernance qui aura la gestion du fonds national dédié aux chèques travaux économes, le suivi, capitalisation évaluation des actions locales de lutte contre la précarité énergétique en lien avec les animateurs / coordonateurs locaux, donner un avis pour l'éligibilité des dispositifs aux CEE, voire les labelliser (fonds locaux, etc.), etc.

Cette gouvernance, l'évaluation des besoins et l'évaluation des actions menées nécessitent un dispositif de connaissance et de suivi de la précarité énergétique, indispensable pour l'ajustement des mesures nationales ou locales. La mise en œuvre rapide de l'Observatoire national de la Précarité Énergétique est donc, avec l'inscription de la lutte contre la précarité énergétique dans la loi, un support nécessaire à l'ensemble du dispositif proposé ici.

Une note de synthèse établie par l'Ademe présente l'observatoire et l'état d'avancement de sa mise en œuvre en annexe.

4.3 Un 'bouclier énergétique' pour aider au paiement des factures

Si agir sur les logements doit rester la priorité pour obtenir un résultat durable, il reste nécessaire d'aider les ménages les plus exposés à faire face à leurs dépenses d'énergie.

Une réunion plénière (8/12/2009) a été consacrée spécifiquement à cette question autour d'une proposition de mise en œuvre d'un chèque énergie, dont le compte-rendu synthétique est intégré aux annexes. L'état des lieux des dispositifs a identifié des limites à partir desquelles le groupe a dégagé des principes d'actions, même si différentes options restent à explorer pour la mise en œuvre :

- Tout dispositif d'aide au paiement des factures doit intégrer la recherche d'un juste équilibre entre l'exercice d'une nécessaire solidarité d'une part et l'incitation à un 'bon' usage de l'énergie et à une action durable sur les logements d'autre part.
- Les **réflexions sur le dimensionnement de la solidarité sont fondées sur les tarifs régulés**, au moins pour le gaz et l'électricité. La disparition de ces tarifs régulés nécessiterait un dimensionnement complètement différent et sans doute une refonte complète des dispositifs.
- **La solidarité doit concerner toutes les énergies et impliquer tous les fournisseurs.** Il n'est pas juste que soient écartés les ménages utilisant d'autres énergies que l'électricité ou le gaz naturel : bois, charbon, réseaux de chaleur, propane, etc.
- Il est nécessaire de mieux intégrer les coûts de chauffage dans la dépense contrainte prise en compte et donc de **renforcer le montant annuel compensatoire**.
- La **définition des publics cibles doit bien sûr être unique**, et fixée aux alentours du seuil de pauvreté (actuellement 908€/mois/Unité de consommation).

La proposition d'un chèque énergie répond bien à ces préoccupations et emporte l'adhésion des membres du groupe sur le principe (voir compte-rendu de la séance de travail consacrée à ce sujet en annexe). Il reste néanmoins nécessaire de trouver des réponses quant à la mise en œuvre : articulation avec l'existant notamment pour ce qui concerne les tarifs sociaux électricité et gaz (à terme, remplacement des tarifs existant, ou bien complément de ces tarifs), lien avec la réflexion sur le forfait de charges AL-APL, mode de distribution, définition d'un montant forfaitaire calé sur une approche des coûts de chauffage, etc..

Il est proposé que la réflexion soit poursuivie pour déboucher rapidement sur une proposition de mise en œuvre, soit comme par voie d'expérimentation dans un ou plusieurs département(s) volontaire(s) avant de proposer une généralisation, soit par mise en œuvre directe après une concertation suffisamment approfondie.

4.4 Intégration de la performance énergétique dans les textes sur la décence et l'insalubrité

Objectifs :

- Donner un cadre d'intervention sur les logements « passoires thermiques » : **limiter par étapes la possibilité de louer les logements les moins performants, et surtout amener les bailleurs à faire des travaux pour les logements déjà en location.**

Pourquoi ?

- Engager une **bataille contre la précarité énergétique implique des outils et dispositifs d'incitations renforcés, mais aussi un message pour les propriétaires-bailleurs** : dans un terme proche, il doit devenir impossible en France de mettre en location des passoires thermiques.

Il ne s'agit pas de retirer des logements du marché locatif, mais bien :

- De rendre impossible la mise sur le marché de nouvelles passoires thermiques ;
- De donner les outils aux acteurs de terrain pour amener les **propriétaires-bailleurs attentistes ou négligents quant à la gestion de leur patrimoine** à une démarche de mise à niveau de leurs logements, **ainsi que les propriétaires indécents**

Comment ?

- **Décret Décence :**
Intégrer la classe du DPE (diagnostic de performance énergétique) et le rendre ainsi opposable (ce qui implique de le faire évoluer) ,
ou Intégrer dans le décret décence une définition technique de la passoire thermique, par exemple "absence totale d'isolation", "ouvrants majoritairement défectueux", etc...
- **Règlement Sanitaire Départemental (Décret Habitat) et Code de la Santé Publique :** Intégrer la notion dans le décret de remplacement du RSD et dans la grille de cotation de l'insalubrité, au regard des risques pour la santé.
- Au-delà des aspects juridiques, en termes d'affichage il pourra néanmoins **être important de « traduire » la formulation juridique en classe du DPE et d'annoncer des délais et des étapes.** Par exemple, performance minimum classe F à partir de 2011, classe E à partir de 2014.

► Un dispositif local intégré aux PDALPD¹² et des aides financières nouvelles pour agir durablement sur les logements

Cette partie constitue le cœur des propositions : déployer localement, en s'appuyant sur les initiatives locales, un dispositif qui met les personnes touchées par la précarité énergétique au cœur d'une démarche de maintien dans un habitat requalifié et amélioré grâce à l'intervention efficace et durable sur les logements les plus énergivores.

- **Systématiser** le volet de Lutte contre la précarité énergétique dans les PDALPD
- **Aller à la rencontre des personnes avec des visites à domicile** pour mieux lier repérage des situations et actions sur les logements
- Généraliser et renforcer des **Fonds locaux de lutte contre la précarité énergétique** :
 - pour améliorer le financement des travaux afin d'aider les ménages à rendre leur logement performant et les associer à une démarche d'investissement;
 - pour accroître la mobilisation des financements existants et l'articuler au mieux à des financements spécifiques sans exclusion des dispositifs de droit commun ;
 - pour distribuer le **chèque vert travaux économes**;
 - pour le compléter par un **meilleur accès au crédit** pour les plus modestes (prêt à l'amélioration de l'habitat, solvabilisation AL, micro-crédits, ...)

Le déploiement d'un tel dispositif devrait permettre de traiter 30 000 logements par an, objectif calibré sur les situations les plus éloignées du droit commun et sur une capacité de traitement effectif et efficace sur le terrain.

¹² Plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées

4.5 Un volet Lutte contre la précarité énergétique dans les PDALPD

- ✓ Associant autour du copilotage Etat et Département : Agences Anah, Ademe, CAF, Agglomérations & Communes (dont CCAS/CIAS), Concédants, Distributeurs d'énergie, Associations logement, action sociale & aide à domicile, énergie.
- ✓ S'appuyant sur les démarches locales des EPCI

Ce volet est contractualisé entre l'Etat et les Collectivités et comprend :

- ✓ **La mise en œuvre de visites à domiciles à partir du repérage des situations**
- ✓ **L'élargissement ou la mise en œuvre d'un Fonds de Lutte contre la Précarité**
- ✓ **Energétique**
- ✓ **La mise en œuvre des chèques travaux économes**
- ✓ **L'appel à une équipe d'animation disposant de compétences sociales, techniques et financières**

La contractualisation identifie la collectivité porteuse, les objectifs et modes d'organisation choisis en privilégiant un dispositif lisible et intégré :

- un Comité technique pour le suivi opérationnel
- et un ou plusieurs opérateurs pour les visites à domicile et le suivi/montage des projets travaux (fonds de lutte contre la précarité énergétique).

Sa mise en œuvre peut être immédiate pour les départements et collectivités volontaires, au fur et à mesure des renouvellements des PDALPD pour les autres.

4.6 Aller à la rencontre des personnes, dans leur logement

Résultats attendus et mise en œuvre :

Renforcement des interventions sur les logements, et limitation à terme des interventions redondantes d'aide au paiement des factures (par traitement de la cause) ;

La première fonction de cette visite à domicile est de **qualifier**, d'évaluer la situation de précarité énergétique, d'en établir la ou les causes : énergie utilisée, état du bâti, situation socio-économique du ménage. Un état des lieux de la consommation énergétique et d'eau du ménage sera réalisé.

La deuxième fonction de la visite est de prodiguer des **conseils** et des solutions techniques à mise en œuvre immédiates en vue d'économiser des fluides et donc de l'argent, conseils accompagnés d'installation de petit matériel permettant lui aussi de réaliser des économies d'argent en consommant moins d'énergie : lampes basses consommation, multiprises avec interrupteur, robinet mousseur, programmateur, film isolant....

La troisième fonction est de déterminer dans quelle mesure une intervention durable sur le logement est possible et le cas échéant d'orienter le ménage le ménage vers le fonds local de lutte contre la précarité énergétique sur la base d'un **projet de travaux** identifié.

A prévoir : formation des intervenants dans le cadre d'un programme ambitieux de formation à la précarité énergétique.

Financement :

Le coût d'une visite peut être évalué à 200€, coût de base qui dépend aussi des modalités d'organisation (1 ou 2 personnes, etc.) et du nombre de visites effectuées à l'année ; il comprend le coût du matériel installé qui peut être estimé entre 50 et 70€.

Les pistes suivantes de financement sont identifiées (voir partie financement) :

- Financement composite Etat/collectivités (Cf. maîtrises d'œuvre urbaines et sociales).
- Financement issu des CEE (certificats d'économie d'énergie) à condition que l'ingénierie (et pas seulement les travaux) puissent être pris en compte dans ce cadre.

Les situations de ménages repérées et connues lors de ces visites pourront alimenter l'Observatoire National de la Précarité Énergétique.

4.7 Un fonds local de lutte contre la précarité énergétique pour coordonner les aides financières de droit commun et spécifiques

Objectifs :

Il s'agit de généraliser les fonds d'aide pour qualifier et améliorer le mode d'intervention et d'accompagnement des ménages en situation de précarité énergétique.

Pourquoi :

Certains départements sont dotés aujourd'hui d'un fonds d'aide aux travaux énergie et eau, nous pouvons dès à présent pointer les blocages à leur extension, en tirer des enseignements méthodologiques.

La généralisation de ce type d'action passe par la mise en place d'équipes d'animation et d'accompagnement des ménages, équipes qualifiées qui seront en mesure d'assurer un accompagnement sociotechnique et financier du ménage, voire de mettre en œuvre des petits travaux, installation de matériel.

Ces actions s'adressent à des propriétaires occupants aussi bien qu'à des locataires du parc privé, sachant que pour ces derniers il s'agira aussi d'instaurer une médiation avec le bailleur privé car la majeure partie des travaux relève de ses obligations.

Comment

- Les ménages bénéficiaires du fonds auront été identifiés et orientés lors de la phase 1 (cf schéma).
- A partir de la visite à domicile (diagnostic socio-technique), démarrage d'un accompagnement du ménage, jusqu'à aboutir à un projet de travaux cohérent (gain de performance) et réalisable (financement).
- Ingénierie socio technique auprès des ménages ; ce métier est au croisement du technique (thermicien – bâtiment), social et monteur d'opération (financier) ; tout en gardant la proximité du terrain avec les travailleurs sociaux de secteurs, différentes structures associatives d'insertion par le logement, les associations de consommateurs, les animateurs d'OPAH/PST. Cette ingénierie s'entend comme suit :
 - o Qualification de la situation de pauvreté énergétique du ménage ;
 - o Proposition et/ou vérification de l'adéquation des travaux afin de remédier à la situation de la situation de pauvreté énergétique ;
 - o Accompagnement à la mise en œuvre des travaux / Suivi des travaux ;
 - o Évaluation périodique du dispositif ;
 - o Actions de sensibilisation des ménages ;
 - o Actions de formation des travailleurs sociaux.

- **Cette ingénierie a un coût évalué à :
500€/ménage accompagné + 1000€/travaux aboutis**

Ces missions pourront être portées par les services sociaux locaux ou les associations actives sur la précarité énergétique (notamment les réseaux H&D, PACT ARIM, ANCB, FAPIL, EIE, CLER...)

A prévoir : formation des intervenants dans le cadre d'un **programme ambitieux de formation à la précarité énergétique**.

L'ADEME peut s'engager à accompagner les équipes d'ingénierie socio-technique, en les associant aux animations régionales des réseaux régionaux EIE par exemple.

- **Le fonds vient en bouclage financier des opérations de réhabilitation.** Il organise un partenariat financier local et mobilise les aides du Fonds national dédié à la lutte contre la précarité énergétique et qui finance notamment le chèque vert travaux économes. Les décisions d'aide seraient prises par un **comité technique local de coordination** des aides financières à la pierre (subventions et prêts bancaires sociaux à l'habitat) ou gestionnaire - animateur de l'action qui aura la délégation de décision financière.

Lors des visites dans les logements collectifs, la question se posera : faut-il intervenir sur 2 ou 3 logements seulement alors que tout le bâtiment n'est pas isolé ?

En complément de l'approche au cas par cas, porte d'entrée nécessaire, le lien avec les collectivités locales permettra de répondre et d'optimiser les efforts pour avoir localement une approche renforcée et proposer des solutions par immeuble dans le cadre d'actions spécifiques territorialisées.

4.8 Compenser l'absence d'apport personnel des ménages concernés : un chèque vert travaux économes

Quoi ?

Un pouvoir d'achat contraint :

- ✓ Dépenses travaux (90%) avec des objectifs hiérarchisés de performance énergétique: 1/isolation, 2/chauffage, 3/ autres interventions
- ✓ Dépenses équipement électro-ménager performant (10%)

Combien ?

2500€ par ménage

(peut varier en fonction du dimensionnement des autres outils financiers : Fonds de lutte, accès aux prêts)

Comment est-il distribué?

- Un « chéquier » attribué à la collectivité porteuse du fonds local de lutte contre la précarité énergétique.
- La partie équipement est validée pour un achat d'équipement économe identifié lors de la visite à domicile.
- **Le chèque constitue ou consolide l'apport du ménage aux travaux.** Il n'est compensé que lorsque le projet travaux et son plan de financement sont validés dans le cadre du Fonds de lutte contre la précarité énergétique.
 - ☐ **Mobilisé directement par le bénéficiaire s'il est propriétaire-occupant**, il constitue alors une alternative au Crédit d'impôt (pas de trésorerie à avancer)
 - ☐ **Il peut aussi être mobilisé indirectement :**
bénéficiaire => bailleur ou **bailleur => copropriété** : il peut dans ce cas remplacer la contribution du locataire aux économies d'énergie. Il constitue donc un outil pour agir aussi sur le logement locatif et les copropriétés.

4.9 Renforcer l'accès à l'emprunt et la solvabilisation par l'aide au logement

► **Revalorisation des Prêts « amélioration de l'habitat » (PAH)** pour les propriétaires-occupants CNAF-MSA (*non revalorisé depuis 1974*)

- 5000€ montant maximum, taux 0%, durée maximale 48 mois, droit à l'AL ;
- Doublement en cas de travaux d'économie d'énergie pour des ménages en situation de précarité énergétique (prévision d'un volume de 20 à 30 000 prêts par an) ;
- Flexibilité technique sur la durée, avec éventuellement différé d'amortissement si autre prêt ;
- Ouverture du prêt pour tous les logements occupés par des personnes pouvant ouvrir un droit AL ou APL ;
- Liste de travaux identique à la liste de travaux Anah ;
- Articulation à préciser avec les prêts d'accession à la propriété et les autres prêts bancaires.

► **Un micro-crédit habitat** (secteur bancaire) orienté vers le champ social et élargi dans les mêmes conditions que le PAH :

Le recours aux micro-crédits est indispensable à certains montages financiers, pour un volume d'environ 3 000 à 4 000 dossiers. La contribution des représentants bancaires¹³ précise bien que ces micro-crédits ne peuvent intervenir qu'en complément d'un PAH CNAF-MSA amélioré. Leur extension au volume souhaité est toutefois soumise à une condition de traitement social des ménages par les acteurs des fonds locaux et à une prise en charge des garanties par le fonds de cohésion sociale de la Caisse des dépôts et consignation.

► **Meilleure information de l'éco-PTZ** lorsqu'il est adapté en accompagnant les ménages pour un meilleur accès dans le cadre des dispositifs locaux.

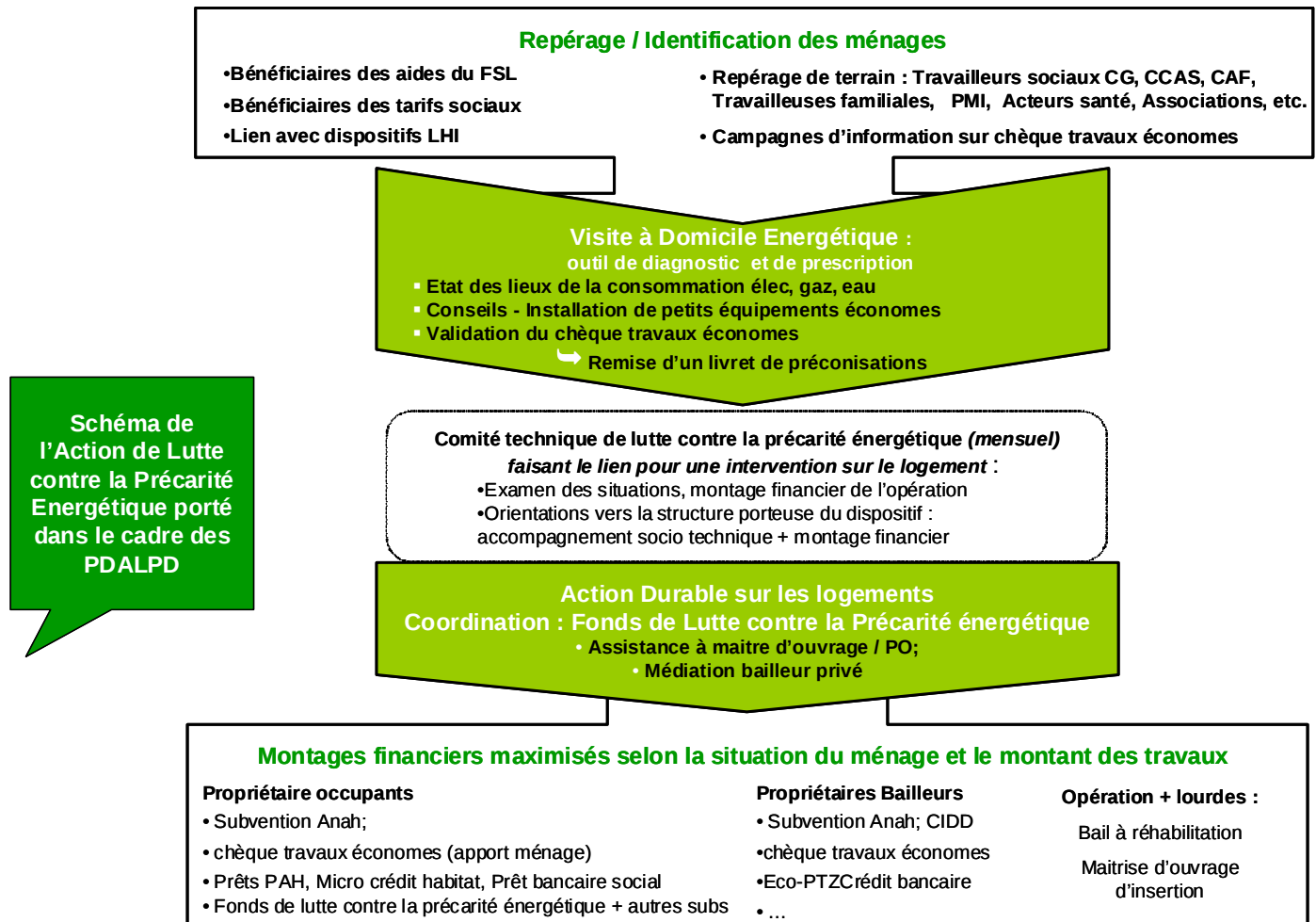
► **Mobilisation de allocation-logement pour améliorer la solvabilité des emprunteurs**

Rappel par voie de circulaire interne CNAF des possibilités d'ouverture de droits AL pour tous ces prêts.

¹³ Cf. Annexe contribution représentants bancaires

4.10 Schéma fonctionnel synthétique

En synthèse, l'articulation des propositions au travers du schéma fonctionnel proposé comme cœur de la proposition opérationnelle :



5 Des moyens nouveaux et fléchés

5.1 Un fonds national d'investissement vecteur d'action du Plan national de lutte contre la précarité énergétique 2010-2020

Créé en Loi de finances et affecté sous forme de dotation à un organisme gestionnaire, il serait placé sous la responsabilité d'un Comité de surveillance composé de parlementaires, de personnalités qualifiées et des représentants des différents ministères de l'Etat concernés par les priorités d'investissement.

Les emplois de ce fonds, financement de l'ingénierie des fonds locaux mis en œuvre par les collectivités territoriales, chèques travaux économes, subvention propriétaires du type Anah, bonification des prêts de la CAF, ...) seraient proposés par l'organisme gestionnaire et décidés par le Comité de surveillance, à partir notamment des travaux d'évaluation et de suivi de l'observatoire de la précarité énergétique.

Les populations cibles prioritaires seraient constituées des ménages **en situation de forte précarité énergétique**, pour intervenir sur les logements les plus énergivores.

Pour déclencher une dynamique de plan et mobiliser les acteurs qui seraient appelés à participer à la mise en œuvre du Plan national de lutte contre la précarité énergétique, il est proposé d'adopter pour objectif les seuils des ménages repérés comme les moins bien ciblés par les dispositifs d'intervention actuels dans notre approche estimative initiale :

Nombre de visites sur la durée du plan	Nombre de logements traités
600 000 visites	300 000 logements traités

Pour soutenir cette dynamique, les acteurs sociaux seraient tenus de recruter plus de 1500 agents sur un plan d'au moins 10 ans dont le coût d'investissement représenterait pour l'Etat plus de 1700 millions d'euros.

Durée du plan	Investissement Etat
10 ans de 2010 à 2020	1700 M€

L'engagement des crédits de ce fonds national serait coordonné **dans le cadre du dispositif intégré aux PDALPD** et assuré de manière décentralisée au travers des **Fonds locaux de lutte contre la précarité énergétique**

Ces crédits relèvent bien d'investissement au regard de leurs bénéfices socio-économiques¹⁴ et de leur contribution aux objectifs du Grenelle 2020, en associant les ménages les plus en peine aujourd'hui à participer à cette écocitoyenneté à laquelle appellent les pouvoirs publics.



¹⁴ 1€ investi dans la lutte contre la précarité énergétique, = 0,42 € économisés sur les dépenses de santé des habitants concernés (Ch. Lidell, séminaire Epée, Paris 8/10/09, citant Healy, 2003; Howden-Chapman, 2008. www.epee2009.eu)

Des débats ont eu lieu sur les sources de financement et les équilibres à trouver : grand emprunt, certificats d'économie d'énergie, taxe carbone, etc...

Ils constituent des pistes de réflexion pour lesquelles il est d'autant plus difficile de dégager un consensus qu'elles exigent pour leur approfondissement de préciser les modalités de mise en œuvre.

Les principes suivants ont toutefois pu être mis en avant. n'y a pas consensus sur ces questions et surtout sur les modalités de mise en œuvre, notamment pour les CEE, mais les principes suivants ont pu être mis en avant :

- Un investissement spécifique fort de l'Etat (présenté ci-dessus et détaillé en annexe) est indispensable pour mettre en œuvre les propositions, les sources de financement pouvant être différentes.
- Les certificats d'économie d'énergie (CEE) doivent contribuer à la lutte contre la précarité énergétique, et donc ce principe doit être inscrit dans la loi Engagement national pour l'environnement. Une proposition d'amendement dans ce sens figure en annexe, et renvoie les modalités de la contribution des CEE au niveau réglementaire, sachant que si une majorité de membres du groupe de travail se sont positionnés pour définir une obligation de contribution par voie de quotas (obligation de consacrer une partie des CEE à la lutte contre la précarité énergétique), diverses positions sont exprimées : quotas seuls, bonification seule, mélange de quotas et de bonus, définition d'un niveau d'objectif global, etc...
- La contribution des collectivités territoriales, selon une logique d'entraînement dans le dispositif plutôt que d'obligation, avec l'exigence d'une coopération transversale entre les collectivités. La concertation nécessaire au travers du volet précarité énergétique du PDALPD devrait renforcer le lien existant Conseil Général / agglomération ou communes pour les aides aux ménages (FSL, CCASS, CIASS, ...) et l'étendre aux aides pour l'amélioration des logements.
- La mobilisation plus large des dispositifs de prêt, au premier rang desquels les prêts amélioration de l'habitat CAF-MSA. Couplés au bénéfice de l'allocation logement, ils constituent le principal instrument pour lisser les remboursements et permettre un passage à l'acte des ménages pour atteindre le volume de logements souhaité. Le complément des micro-crédits est indispensable pour le bouclage de certains dossiers et pour se porter dans des solutions plus innovantes et adaptées, notamment au traitement de la totalité des logements dans les copropriétés.

5.2 Financement du bouclier énergétique

L'évaluation du coût reste à déterminer à partir des objectifs de déploiement sur toutes les énergies et la redéfinition du montant unitaire de l'aide et du public cible.

5.3 Synthèse des simulations de coût des propositions

Objectifs et financement du plan de lutte contre la précarité (PNLPE) 2010-2020	
Objectifs visés sur la période	
Visites à domicile	600 000
Ménages accompagnés vers des travaux (fonds d'aide)	460 000
Logements rénovés	300 000
Montant total d'investissement du plan de lutte contre la précarité énergétique (en millions d'euros)	
	3 975
Financements publics du plan de lutte contre la précarité énergétique (en millions d'euros)	
Etat	1 701
Collectivités	353
Contribution des Energéticiens (valorisation CEE)	445
Financement sous forme de prêts et fonds propres des ménages (en millions d'euros)	
Prêt CAF -MSA et micro-crédit personnel – habitat -économie d'énergie	1 323
Fonds propres	153
Bouclier énergétique coût de l'amélioration (à déterminer)	
Tarifs sociaux – Chèque énergie	pm
Forfait de charges AL-APL précision CNAF/MSA	pm

L'investissement proposé se veut à la hauteur des enjeux prioritaires de solidarité. Les auteurs ont toutefois conscience que dans un contexte budgétaire tendu, des ajustements financiers puissent être nécessaires.

Des possibilités existent, par exemple :

- en favorisant le caractère incitatif des CEE des obligés, appelé tout au long de ce plan à valoriser les certificats aux conditions évolutives du marché des transactions ;
- en sollicitant peut être davantage, le volet solidarité des réseaux bancaires, (sous réserve d'une prise en considération des souhaits d'aménagement de leurs intervention cf. fiche annexe) ;
- en réorientant progressivement les priorités de l'Anah, au fur et à mesure qu'elle dégagera des marges de manœuvres budgétaires dans le cadre du renouvellement de ses partenariats avec les collectivités ;
- en appelant à une contribution plus forte des collectivités, éventuellement après une période de montée en puissance du plan, lorsque la tension probable des prix de l'énergie rendra encore plus évidente l'investissement dans une démarche de prévention.

6 Conclusion

La mise en place de mesures de lutte contre la précarité énergétique appelle des mesures fortes compte tenu non pas uniquement de l'ampleur de l'enjeu mais peut être plus fondamentalement du poids des difficultés à traiter.

Les objectifs proposés au travers des propositions du rapport sont modestes en apparence. Ils conduisent toutefois à multiplier par plus de 30 le nombre de situations et logements traités actuellement.

De surcroît atteindre un tel objectif suppose la mobilisation et l'organisation de l'ensemble des filières d'acteurs en capacité de traiter ce type de situation et, à effet immédiat, nécessite de recruter et de former plus de 1500 intervenants pour organiser avec les effectifs déjà existants, l'équivalent de 60 000 visites domiciliaires par an.

Deux signaux apparaissent donc indispensables pour déclencher une dynamique et mobiliser les acteurs appelés à participer à la mise en œuvre d'un plan national de lutte contre la précarité énergétique :

- des objectifs ambitieux mais dont le défi puisse être relevé pour correctement suivre les actions menées, en évaluer l'efficacité et éventuellement les corriger,
- une durée d'au moins dix ans, signal de visibilité pour les différents acteurs techniques, sociaux et financiers, du secteur public ou privé, les plus à même d'intervenir dans le cadre de ce plan.

Pour un tel effort de solidarité, les arbitrages de l'Etat structureront les modalités opératoires de ce plan :

- principal contributeur financier mais dans un contexte budgétaire délicat, ses appels à contribution des autres acteurs et les garanties ou contreparties associées décideront des nécessaires ajustements financiers ;
- architecte du dispositif cadre porté au sein du PDALPD par les Collectivités, il lui revient d'impulser sur le plan législatif, réglementaire, administratif et partenarial la mise en œuvre d'un tel Plan sur la durée ;
- garant du succès la démarche, il lui incombe d'organiser le suivi de ce plan et d'en corriger les modalités si les niveaux de réalisation sont insatisfaisants. Dans cette perspective, la mise en place d'un observatoire, composé d'un comité évaluateur serait un auxiliaire précieux et facteur de bonne gestion.

Le groupe de travail a fortement privilégié un schéma d'action, l'accompagnant de propositions législatives dans le cadre du débat sur le projet de Loi d'Engagement National pour l'Environnement (Grenelle II).

Les propositions de nature financières, dont certaines relèveraient des projets de Loi de Finance, bien que non formulées explicitement, présentent également un caractère d'urgence si l'année 2010 doit être utilement mise à profit.

En effet, les arbitrages étatiques sur le cadre d'action constitueront le point de départ d'un indispensable et urgent travail de mise au point réglementaire et administratif afin d'assembler correctement les systèmes organisationnels et assurer la compatibilité des différentes aides dans la logique de simplification fonctionnelle défendue par le groupe de travail, ou exprimé plus simplement, afin que les rouages soient bien huilés (cf. annexe du même nom).

7 Annexes

7.1 Le groupe de travail 'Précarité énergétique' sur internet

Le délai imparti et l'éloignement géographique des membres du groupe nécessitaient une alternative au travail en réunion. Un groupe de travail a donc été constitué sur internet, permettant le dépôt de documents et l'échange entre l'ensemble des membres du groupe (listes de diffusion et fils de discussion).

Le matériau ainsi constitué à partir de riches échanges, et dont le présent rapport n'est qu'une synthèse, est disponible ici :

<http://groups.google.com/group/gtprecagrenelle>

7.2 Ressources utiles et références internet des membres du groupe.

- Site du Plan Bâtiment Grenelle : www.plan-batiment.legrenelle-environnement.fr/
- Programme européen Epée : www.epee2009.eu et www.epee2009.fr
- RAPPEL : www.precarite-energie.org

- ▶ ANAH, Agence Nationale de l'Habitat : www.anah.fr/
- ▶ ADEME, Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie : www.ademe.fr
- ▶ AMF, Association des Maires de France : www.amf.asso.fr
- ▶ AMORCE ; www.amorce.asso.fr
- ▶ CLER, Comité de liaison des énergies renouvelables : www.cler.org/
- ▶ Club de l'Amélioration de l'Habitat : www.cah.fr/
- ▶ CNAF : www.caf.fr
- ▶ CSTB, Centre scientifique et technique du bâtiment : www.cstb.fr/
- ▶ Fédération Nationale Habitat & Développement : www.habitat-developpement.tm.fr/
- ▶ Fédération Nationale PACT-ARIM : www.pact-arim.org/
- ▶ Fédération des associations pour la promotion et l'insertion par le logement : www.fapil.net
- ▶ Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés : www.fondation-abbe-pierre.fr/
- ▶ HCPLD, Haut comité pour le logement des personnes défavorisées : www.hclpd.gouv.fr/
- ▶ PREBAT, Programme de recherche et d'expérimentations sur l'énergie dans le bâtiment : www.prebat.net/
- ▶ Secours Catholique : www.secours-catholique.asso.fr/
- ▶ UNAF, Union nationale des associations familiales : www.unaf.fr/
- ▶ UNCCAS, Union nationale des Centres communaux d'action sociale : www.unccas.org

7.3 De l'huile dans les rouages : propositions techniques pour un meilleur fonctionnement des dispositifs

- **Relever les plafonds des ressources pour les aides des Propriétaires Occupants éligibles aux aides du fonds, voire à celles de l'Anah**

En référence aux règles de l'Anah, il s'agit de relever les plafonds de ressources « prioritaires » afin qu'ils atteignent au moins le niveau du seuil de pauvreté, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Ainsi pour une personne seule, le plafond ressource prioritaire est de 720€/mois contre un seuil de pauvreté de 908€/mois.

Ces plafonds mériteraient d'être pondérés au regard de la composition familiale du ménage.

La mise au point du dispositif de fonds et de son articulation avec les autres dispositifs d'accompagnement permettra de préciser si ce relèvement sera réservé au bénéficiaire des aides du fonds ou s'il peut être étendu à l'ensemble des propriétaires occupants éligibles aux aides de l'Anah.

- Pour les propriétaires occupants, **permettre le cumul des aides de l'ANAH avec le prêt à taux zéro pour les logements acquis depuis moins de cinq ans ;**
- **Autoriser le cumul des aides de l'ANAH avec le CIDD en totalité, dans l'attente de la mise en œuvre du chèque travaux ;**
- **Revisiter dans les aides Anah à l'investissement les plafonds de travaux éligibles en fonction de la performance thermique ;**
- **Rendre éligible au CIDD les travaux réalisés par une association dans le cadre d'un chantier d'auto réhabilitation (Cf. élargissement déjà effectué par l'Anah dans son instruction du 20 janvier 2006) ;**
- **Renforcer la réglementation sur les chauffages d'appoint à combustible et intégrer très visiblement des mises en garde sur les bidons de combustible et les bouteilles de gaz.**
Généraliser et médiatiser les mises en garde sur le mauvais usage des chauffages d'appoint.
- **Etendre aux opérations de réhabilitation lourde l'exonération de TFPB (taxe foncière) existant pour les opérations de construction de logements sociaux respectant des objectifs environnementaux et thermique. Un amendement dans ce sens sera transmis dans le cadre du projet de Loi de Finance (ou rectificatif).**
- **Simplifier l'accès auprès des correspondants des fournisseurs d'énergie des historiques de consommation ;** modifier l'unité de comptage / de mesure des compteurs d'énergie (gaz/électricité) pour qu'ils comptent en € .
- **Demander pour toute aide sollicitée au Fonds de Solidarité Logement la classe énergétique du logement (A à G du DPE).**

7.4 Détail des coûts et pistes de financement identifiés

La synthèse des simulations financières présenté dans le rapport s'appuient sur :

- une base de cas types, tirés des retours d'expériences locales pour les montages financiers (les chiffres étant arrondis) ;
- une distribution des montants de travaux projetée d'après celle constaté au 15 octobre 2009 pour l'ensemble des éco-subsventions distribuées par l'Anah ;
- des bases de d'objectifs de l'ordre de 20 000 logements traités sur 2010 à 2013 et 30 000 logements sur la période 2013-2020.

Base des cas types et distribution projetée des montants de travaux

Montant Travaux € TTC	Distribution projetée des montants de travaux en %	Financement mobilisable						
		Subvention de type Anah	Chèque Travaux Econome	CEE (certificat d'économie d'énergie)	Prêt CAF aménagé	Prêt dédié banque	Fonds local, CL, autres	Reste à charge - apport personnel
6000€	29%	1 200 €	2 500 €	1 000 €	1 300 €	0 €	0 €	0 €
9000€	35%	1 800 €	2 500 €	1 500 €	3 200 €	0 €	0 €	0 €
15 000€	21%	3 000 €	2 500 €	2 000 €	7 500 €	0 €	0 €	0 €
25 000€	5%	4 600 €	2 500 €	2 000 €	10 000 €	0 €	4 000 €	1 900 €
25 000€	5%	0 €	2 500 €	2 000 €		14 000 €	6 000 €	500 €
40 000€	5%	16 300 €	2 500 €	2 000 €	10 000 €	4 000 €	1 000 €	4 200 €

la ligne en italique issue des tableaux de simulation permet d'apprécier l'offre de prêt bancaires dédié ainsi que leur coût

La proposition des financements mobilisables repose sur les hypothèses suivantes :

- **l'objectif de maintenir la solvabilité des ménages** en situation de précarité énergétique, en réduisant les échéances d'emprunt CAF ou autres dispositifs bancaires dédiés à moins de 50€ ou 100€, selon la composition familiale ;
- **le recours massif au prêt PAH** aménagé, avec notamment la possibilité d'un financement maximal de 10 000€ ;
- la condition de cette solvabilité est le bénéfice systématique de l'Allocation Logement de la CAF, pour les ménages entrant dans le champ des dispositifs nationaux et locaux de lutte contre la précarité énergétique ;
- **la nécessité de subvention de type Anah** que le chèque Travaux économe ne prend pas en charge du fait de leur en montant ou de leur nature ;
- **la valorisation des CEE aux montants indiqués** sur la base d'une quadruple hypothèse, la part des travaux d'économie d'énergie au sein du montant total des travaux, les gains des MWhcumac pour des logements de type étiquette DPE G et plus, et surtout une bonification de ces CEE de l'ordre de 2 à 3, pour un prix de transaction moyen sur la période 2010-2020 proche de 0,5c/kWh ;
- **enfin l'indispensable bouclage financier par la collectivité territoriale.**

Compte tenu du nombre élevée de ces hypothèses et de l'importance des combinaisons possible pour d'éventuels ajustements, il n'a pas été engagé de débat approfondi sur

chaque poste d'évaluation. Aussi les montants exposés sont-ils à considérer comme des estimations préalables à des négociations et des arbitrages financiers de la part de chaque catégorie d'acteurs sollicités, au premier rang desquels, l'Etat et ses agences, les collectivités territoriales, les CAF, les réseaux bancaires et les énergéticiens.

Première approche estimative

Objectifs annuels moyens sur la période	2010-2020
Visites à domicile	55-60 000
Ménages accompagnés vers des travaux (fonds d'aide)	45-50 000
Logements rénovés	25-30 000
A -Coûts annuels d'accompagnement et d'ingénierie (en millions d'€)	
Visites à domicile (premiers conseils+petites interventions)	108,0
Ingénierie	490,0
Sous-total des coûts d'ingénierie & accompagnement	598,0
B-Montant annuel des travaux dans le cadre du plan de lutte contre la précarité énergétique	
	3 375,0
C- Montant annuel d'investissement du plan de lutte contre la précarité énergétique	
(A+B)	3 973,0
Financement public et privé du plan de lutte contre la précarité énergétique (en millions d'euros)	
(D+E+F)	3 828,5
D-Financement public des travaux (en millions d'euros)	
Fonds Etat- emploi Chèque travaux économes -CTE	675,0
Fonds Etat- emploi subventions type Anah	705,5
Collectivités territoriales (fonds locaux)	74,5
Valorisation des Certificats d'Economie d'Energie (fonds locaux)	405,0
Prêts CAF à l'amélioration de l'Habitat-PAH	1 083,3
Fonds Etat- emploi bonification prêt CAF et micro crédits	42,1
Micro-crédits	240,0
D -Sous-total des coûts publics de financement des travaux	3 225,4
Pour mémoire: fonds propres des ménages	149,6
E-Financement de l'ingénierie dans le cadre des fonds locaux	
Collectivités territoriales	278,8
Fonds Etat - emploi ingénierie	278,8
Contributions au titre des Certificats d'Economie d'Energie	40,5
E-Sous-total des financements d'ingénierie & accompagnement	598,0

7.5 Proposition d'amendement loi ENE sur le principe de contribution des CEE aux dispositifs de lutte contre la précarité énergétique.

AMENDEMENT

PROJET DE LOI

portant engagement national pour l'environnement

ARTICLE 27

Remplacer le I 2° par

2° Le second alinéa du I est supprimé et remplacé par l'alinéa suivant

« Les certificats d'énergie contribuent à la lutte contre la précarité énergétique. Les modalités de cette contribution, de l'évaluation des effets attendus, ainsi que la définition des ménages concernés sont précisés par décret »

Exposé des motifs

Les travaux de maîtrise des consommations d'énergie peuvent contribuer à réduire de manière durable la facture énergétique et donc les charges des ménages les plus modestes. Ils offrent une alternative pérenne aux prises en charges sociales telles que les aides aux factures impayées et permettent de limiter l'impact sur ces ménages d'éventuelles augmentations des prix des énergies.

Le nombre de foyers consacrant plus de 10% de leur revenus à l'énergie, et donc en situation de précarité énergétique est estimé à 3 400 000 en France.

Ces ménages ne disposent pas de capacités financières pour initier ces travaux seuls. Il est donc proposé d'identifier clairement les actions contribuant à prévenir et réduire durablement la précarité énergétique comme cible des certificats d'économie d'énergie. Les effets du dispositif CEE sur la lutte contre la précarité énergétique devront être évalués régulièrement, de manière à faire évoluer ce dispositif s'il ne permet pas d'atteindre les résultats escomptés.

Les modalités de mise en œuvre de cet objectif seront déterminées par voie réglementaire.

7.6 Fiche Ademe sur l'Observatoire national de la précarité énergétique

MISE EN ŒUVRE D'UN OBSERVATOIRE DE LA PRECARITE ENERGETIQUE EN FRANCE

LE CONSTAT

La précarité énergétique s'est imposée comme un sujet de préoccupation majeur. La majorité des acteurs s'accordent à dire qu'elle pourrait globalement se définir de la façon suivante : « *Est en précarité énergétique une personne ou un ménage qui éprouve des difficultés particulières en raison de l'inadaptation de ses ressources ou conditions d'habitat à disposer de fourniture d'énergie nécessaire à ses besoins élémentaires* ».

Devant l'importance de ce phénomène en France et des difficultés socio-économiques croissantes, il devient important d'engager un travail plus conséquent dans ce domaine. La précarité risque malheureusement de se développer et d'emprunter de nouvelles voies échappant aux dispositifs mis en place par les pouvoirs publics.

Dès lors, dégager des synergies en mutualisant les forces et les ressources d'acteurs complémentaires, tels que pouvoirs publics, chercheurs, spécialistes de la solidarité des entreprises de l'énergie, associations caritatives, organismes spécialistes des domaines de l'énergie et/ou de l'habitat, devient un enjeu majeur pour lutter contre la précarité énergétique.

MISE EN œuvre ET MISSIONS DE L'OBSERVATOIRE

Pour observer ce phénomène et en identifier les causes, les conséquences et les remèdes (tant préventifs que curatifs), il a été décidé de mettre en œuvre un observatoire de la précarité énergétique.

Cet observatoire devra répondre aux principaux objectifs suivants :

- définir et caractériser la précarité énergétique de façon beaucoup plus précise;
- 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;
- assurer le suivi des actions et initiatives locales ou nationales pour en mesurer les impacts et partager les expériences;
- 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. Ce travail pourra se faire par le biais d'enquêtes existantes ou en identifiant et en réalisant des enquêtes complémentaires.

L'observatoire entend ainsi rassembler l'ensemble des données relatives à la précarité énergétique et aux différents traitements qui ont été mis en place localement ou nationalement. Il effectuera également l'analyse des actions mises en place afin d'en mesurer l'efficacité.

A terme, il vise à promouvoir la connaissance des phénomènes de précarité énergétique en France, à objectiver et alerter les politiques publiques, à impulser des politiques nouvelles et des dispositifs innovants. Il doit devenir un outil d'aide à la décision des politiques publiques de maîtrise de l'énergie et de prévention de la précarité dans ce domaine.

FONCTIONNEMENT ET PARTENAIRES DE L'OBSERVATOIRE

L'observatoire sera piloté par un Comité scientifique et technique et son secrétariat sera assuré par l'ADEME. Les travaux seront réalisés par un prestataire qui sera recruté sur appel d'offre pour répondre aux missions décrit dans le cahier des charges qui est en préparation.

De nombreux partenaires ont d'ores et déjà annoncé leur volonté de participer aux travaux de l'observatoire. Cet engagement se fera via la participation au futur Comité de pilotage scientifique et technique ou bien en finançant directement le fonctionnement de l'observatoire.

Voici les organismes qui souhaitent s'engager dans le futur Comité :

ADEME	(financeur)
CSTB (à valider)	
ANAH	(financeur à confirmer)
MEEDDAT/DHUP	
Fondation Abbé Pierre pour le Logement des personnes défavorisées (FAP)	(financeur)
ENPC/LATTS	
Union Sociale pour l'Habitat	(financeur)
HCLPD	
Pôle Habitat Indigne	
CEREN (à valider)	
GDF SUEZ	(financeur)
EDF	(financeur)
CNAF	
UNCCAS	
ADF	
ONPES	
DGEC	

Une charte, signée par l'ensemble des membres du COPIL, précisera le fonctionnement de l'observatoire (financement, méthode de gouvernance, d'animation, de validation).

AGENDA DE REALISATION

Le CDC est actuellement en cours de rédaction et devra être ensuite validé par le COPIL.

Voici l'agenda prévisionnel envisagé :

Actions	Dates
Rédaction du CDC et de la charte	Octobre et novembre 2009
Signature de la charte par les membres du COPIL	Décembre 2009
Validation du CDC par le COPIL	Décembre 2009
Lancement de l'appel d'offre	Décembre 2009 ou janvier 2010
Sélection du prestataire	Mars ou avril 2010
Lancement de l'observatoire	Avril ou mai 2010

7.7 Etude Anah à partir des données INSEE ENL 2006



Qui sont les ménages confrontés à la précarité énergétique ?

Approche quantitative et qualitative à partir des résultats de l'Enquête Logement 2006 de l'Insee

30 Novembre 2009

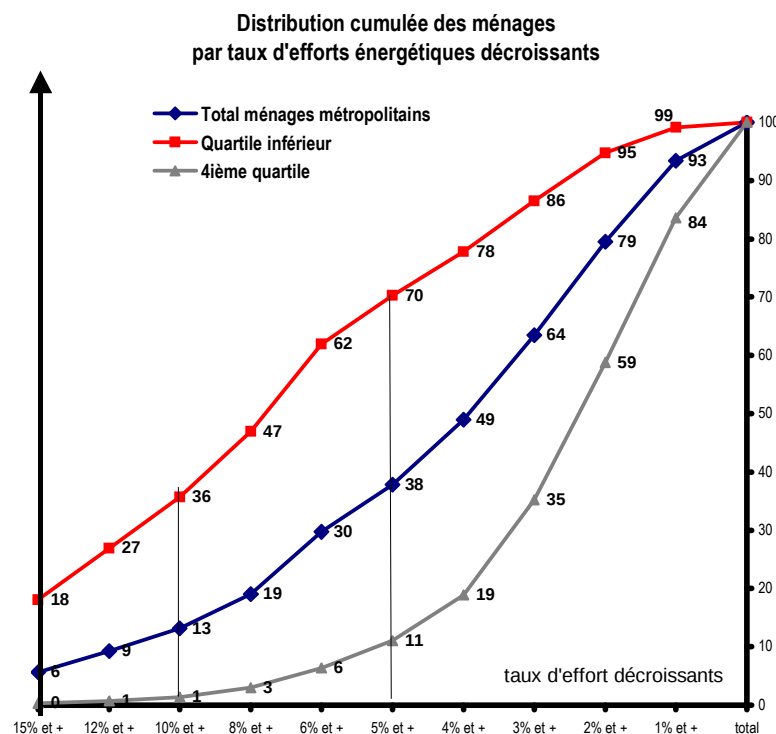


Pages 2 à 13

Synthèse rédigée par l' Anah-DTJ-Sepe

L'étude présentée ici s'efforce d'appréhender la précarité énergétique par le prisme de l'enquête logement 2006 de l'Insee et d'abord à travers la distribution cumulée des taux d'effort énergétique.

Globalement, 3.4 millions de ménages – soit 13 % des ménages – consacrent plus de 10 % de leur revenu disponible à leurs achats d'énergie à usage domestique, soit le seuil habituellement retenu comme celui de la précarité énergétique. Le taux d'effort moyen pour l'ensemble de la population est de 5,5 %.



La première graduation de l'axe horizontal correspond aux ménages qui consacrent 15 % de leur revenu ou davantage, aux dépenses d'énergie. On observera ainsi que le taux d'effort énergétique est supérieur à 15 % pour 18 % des ménages appartenant au quartile de niveau de vie inférieur et qu'il est supérieur à 5 % pour 11 % seulement des ménages dans le quartile supérieur.

Deux points de méthode

L'analyse de la précarité énergétique dans l'Enquête Logement de l'Insee-2006 est grandement facilitée par la taille de l'échantillon – plus de 37.000 ménages métropolitains – et par l'abondance de variables descriptives des ménages et des logements. Les résultats obtenus pour les ménages les plus démunis ou les plus aisés doivent cependant être utilisés avec précaution notamment pour des croisements portant sur de petits effectifs. Aussi, nous nous abstenons de présenter les résultats de l'étude conduisant à des effectifs de moins de 100 000 ménages.

De manière générale l'étude présentée ici porte sur des dépenses déclarées d'énergie ce qui lui confère plus de solidité que des résultats portant sur des consommations conventionnelles. Mais symétriquement, les ménages ont parfois des difficultés à faire état de leurs dépenses réelles et il est impossible de cette manière de faire la part des comportements d'auto-restriction caractéristiques de la précarité énergétique. De ce point de vue les résultats présentés tendent plutôt à minorer le phénomène de la précarité énergétique.

La précarité énergétique touche essentiellement des logements du parc privé

- ... qui correspondent à 87 % des ménages touchés par la précarité énergétique....
- ... soit des propriétaires occupant leur logement dans 62 % des cas et des locataires du secteur privé dans 21 % des cas

Les ménages touchés par la précarité énergétique				
	Quartiles de niveau de vie			
	Total	Q1	Q2	Q3
	3 380 000	2 270 000	790 000	230 000
Propriétaires occupants	2 100 000	1 180 000	640 000	190 000
Locataires du secteur privé	740 000	620 000	**	**
Locataires du secteur public	400 000	370 000	**	**

La précarité énergétique touche principalement des ménages du premier quartile et des propriétaires de maisons individuelles

- 70 % des ménages en précarité énergétique appartiennent au premier quartile de niveau de vie. Dans ce quartile, 36 % des ménages sont touchés.
- Les ménages touchés par la précarité énergétique habitent des maisons individuelles dans 72 % des cas.

	Total	Q1	Q2	Q3
Maison individuelle	2 460 000	1 460 000	700 000	210 000
Propriétaire	1 900 000	1 060 000	610 000	180 000
Locatif public	110 000	100 000	**	**
Locatif privé	320 000	230 000	**	**
Appartements	920 000	810 000	**	**
Propriétaire	160 000	110 000	**	**
Locatif public	290 000	260 000	**	**
Locatif privé	420 000	390 000	**	**

La précarité énergétique touche principalement des personnes âgées

- 55 % des ménages en précarité énergétique sont âgés de plus de 60 ans, 28 % des personnes âgées de plus de 75 ans sont touchées.

	Total	Q1	Q2	Q3
Maisons individuelles				
- de 40 ans	290 000	200 000	**	**
40 à 59 ans	570 000	360 000	140 000	
60 ans et +	1 600 000	900 000	510 000	130 000
Appartements				
- de 40 ans	390 000	360 000	**	**
40 à 59 ans	230 000	200 000	**	**
60 ans et +	300 000	240 000	**	**

La précarité énergétique touche d'abord le milieu rural et les petites agglomérations

- 35 % des ménages touchés habitent des communes rurales. Dans ces communes, la part des ménages concernés est de 20.5 % contre 10.6 % dans les agglomérations de plus de 100.000 habitants et 5,3 % dans l'agglomération parisienne.
- 19 % des ménages touchés habitent des agglomérations de moins de 20.000 habitants.

	Total	Q1	Q2	Q3
Maisons individuelles				
Commune rurale	1 200 000	700 000	360 000	110 000
UU < 20 000h	540 000	320 000	160 000	**
20 000h < UU < 100 000h	240 000	140 000	**	**
UU > 100 000h	480 000	300 000	110 000	**
7.7.1.1 Appartements				
Commune rurale	**	**	**	**
UU < 20 000h	116 000	**	**	**
20 000h < UU < 100 000h	174 000	160 000	**	**
UU > 100 000h	420 000	380 000	**	**
Agglomération Paris	130 000	110 000	**	**

Prendre la mesure de la diversité des ménages touchés par la précarité énergétique

De nombreuses techniques d'analyses de données permettent d'approcher le poids relatif de différentes variables dans l'explication d'un phénomène.

Dans le cas présent, la méthode de la segmentation, qui vise à regrouper les individus en groupes homogènes en partant d'une variable à expliquer (ici le taux d'effort énergétique) et de variables explicatives (ici les caractéristiques du ménage et du logement), consiste à diviser la population à l'aide des variables explicatives de telle manière que dans chaque groupe ainsi formé, les valeurs moyennes de la variable expliquée soient aussi différentes que possible.

7.7.1.1.1.1.1 Notre segmentation permet de distinguer 11 segments de la population plus exposés que la moyenne

Pour chacun de ces segments de population les tableaux qui suivent présentent successivement :

- leur définition exacte
- leurs principales caractéristiques socio-démographiques
- la taille de la population composant ce sous-groupe
- au sein de ce sous-groupe le nombre de ménages dépensant plus de 10 % de leur revenu pour leurs dépenses d'énergie domestique
- le taux d'incidence de la précarité énergétique correspondant au rapport de cette population frappée par la précarité énergétique à l'ensemble de la population du segment considéré
- le taux d'effort moyen pour l'ensemble des ménages du segment de population considéré.

On observera que les 11 segments plus touchés que la moyenne par la précarité énergétique sont composés de ménages équipés de chauffage individuel.

Cela ne signifie évidemment pas que les ménages équipés de chauffage collectif soient protégés de la précarité énergétique mais que les ménages équipés de chauffage collectif présentent des taux d'effort à la fois moins importants et plus homogènes que les autres segments de la précarité énergétique.

Les 11 segments de la population plus exposés que la moyenne se présentent précisément de la manière suivante :

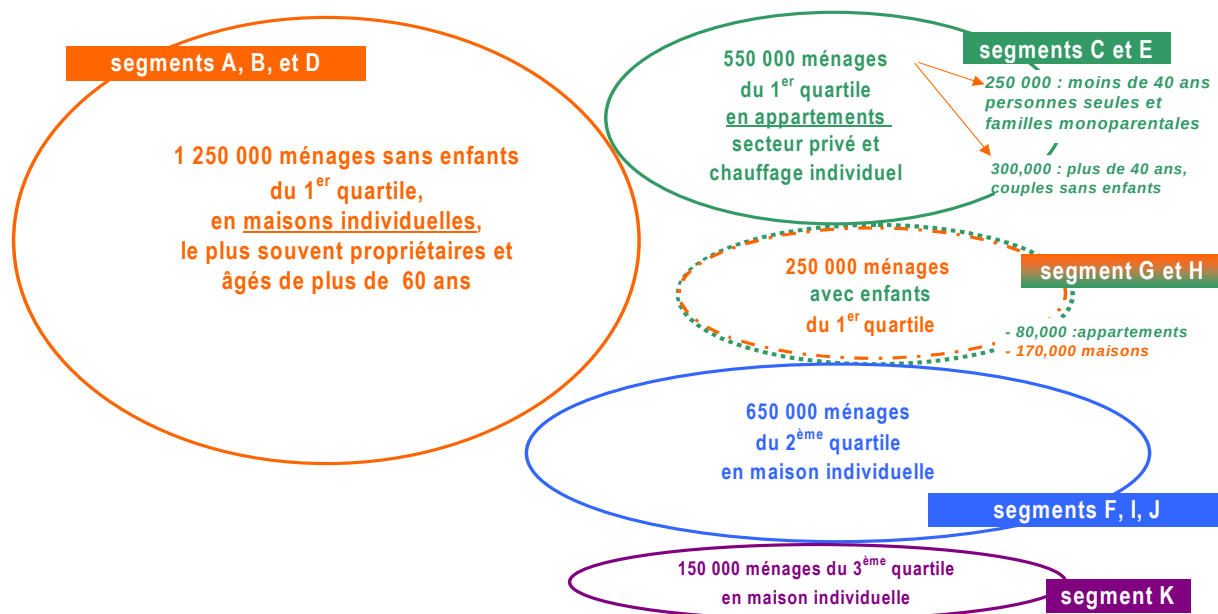
	Définition du segment	Taux d'incidence de la Précarité Energétique (défini page 7)	Taux d'effort moyen dans ce segment (défini page 7)	Nombre de ménages dans ce segment de la population	Nombre de ménages touchés par la Précarité énergétique
A	Quartile inférieur de niveau de vie, maison individuelle de plus 80 m2, chauffage individuel.	63%	16%	800 000	500 000
B	Quartile inférieur de niveau de vie, ménages sans enfant, maison individuelle de moins de 100 m2, commune rurale ou petite ville.	56%	13%	900 000	500 000
C	Quartile inférieur de niveau de vie, appartement, moins de 40 ans, personne seule ou famille monoparentale, chauffage individuel	36%	12,5%	750 000	270 000
D	Quartile inférieur de niveau de vie, maisons individuelles de - de 100 m2, sans enfant, agglos de plus de 20.000, chauffage individuel	49%	12%	500 000	250 000
E	Quartile inférieur de niveau de vie, ménages sans enfant, appartement de moins de 100 m2,	38%	11%	850 000	300 000
F	Quartile de niveau de vie n°2, 60 ans et plus, commune rurale ou petite ville, en maison individuelle, chauffage individuel	37%	9%	950 000	350 000
G	Quartile inférieur de niveau de vie, couples avec enfants, logement construit avant 1974, chauffage individuel,	26%	8,5%	600 000	150 000
H	Quartile inférieur de niveau de vie, moins de 60 ans, couples avec enfants, , logement récent, chauffage individuel	20%	8%	450 000	100 000
I	Quartile de niveau de vie n°2, 60 ans et plus, agglos de + de 20.000, maisons individuelles, chauffage individuel.	25%	8%	560 000	150 000
J	Quartile de niveau de vie n°2, moins de 60 ans, ménages sans enfant ou familles mono-parentales, maisons individuelles.	15%	7%	900 000	150 000
K	Quartile de niveau de vie n°3, 60 ans et plus, en maison individuelle.	11%	6%	1 200 000	150 000

Les principales caractéristiques des ménages composant ces 11 segments de la population apparaissent de la manière suivante :

	Définition du segment	Autres caractéristiques du segment	Nombre de Ménages touchés par la Précarité énergétique
A	Quartile inférieur de niveau de vie, maison individuelle de plus 80 m2, chauffage individuel.	Ménages plutôt âgés, essentiellement propriétaires.	500 000
B	Quartile inférieur de niveau de vie, ménages sans enfant, maison individuelle de moins de 100 m2, commune rurale ou petite ville.	Ménages plutôt âgés, propriétaires et locataires du secteur privé.	500 000
C	Quartile inférieur de niveau de vie, appartement, moins de 40 ans, personne seule ou famille monoparentale, chauffage individuel	Petits logements, chauffage électrique dominant, locataires pour l'essentiel.	270 000
D	Quartile inférieur de niveau de vie, maisons individuelles de moins de 100 m2, sans enfant, agglomérations de plus de 20.000, chauffage individuel	Essentiellement en province, en majorité âgés de plus de 60 ans.	250 000
E	Quartile inférieur de niveau de vie, ménages sans enfant, appartement de moins de 100 m2,	Chauffage électrique ou individuel gaz pour l'essentiel.	300 000
F	Quartile de niveau de vie n°2, 60 ans et plus, commune rurale ou petite ville, en maison individuelle, chauffage individuel	Seuls ou en couple, sans enfant, propriétaires pour l'essentiel, fioul dominant.	350 000
G	Quartile inférieur de niveau de vie, couples avec enfants, logement construit avant 1974, chauffage individuel,	Moins de 60 ans, gaz dominant.	150 000
H	Quartile inférieur de niveau de vie, moins de 60 ans, couples avec enfants, , logement récent, chauffage individuel	En province, électrique dominant	100 000
I	Quartile de niveau de vie n°2, 60 ans et plus, agglomérations de + de 20.000, maisons individuelles, chauffage individuel.	Seuls ou en couple sans enfant, en province, propriétaires pour l'essentiel, gaz dominant.	150 000
J	Quartile de niveau de vie n°2, moins de 60 ans, ménages sans enfant ou familles mono-parentales, maisons individuelles.	Plutôt ruraux ou petites villes, en secteur privé	150 000
K	Quartile de niveau de vie n°3, 60 ans et plus, en maison individuelle.	Seuls ou en couple sans enfant, propriétaires	150 000

Nous pouvons regrouper en cinq grands types de ménages les 11 segments principaux identifiés par l'algorithme de segmentation :

1. Les ménages les plus exposés constitués de personnes du quartile inférieur de niveau de vie habitant seules une maison individuelle ; ce sont des personnes âgées de 60 ans et davantage qui sont propriétaires pour l'essentiel, et vivent le plus souvent dans des communes rurales.
2. De manière assez contrastée des ménages issus du premier quartile, âgés de moins de 40 ans, familles monoparentales ou personnes seules, locataires d'appartements du secteur privé équipés d'un chauffage individuel. Leurs logements situés à près de 70 % dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants sont chauffés à l'électricité dans les deux tiers des cas.
3. Les couples avec enfants relativement moins exposés, sont cependant touchés, quand ils sont issus du premier quartile de niveau de vie. Ils habitent alors le plus souvent des maisons individuelles, chauffées au gaz lorsqu'elles datent d'avant 1974 ou à l'électricité lorsqu'elles sont plus récentes.
4. et 5. Le risque d'exposition à la précarité énergétique, ou du moins un taux d'effort supérieur à la moyenne des ménages, « déborde » dans les deuxième et dans une moindre mesure troisième quartile de niveau de vie pour concerner principalement des ménages de plus de 60 ans habitant une maison individuelle dans des communes rurales ou des agglomérations de moins de 20.000 habitants ; le fioul assure alors le chauffage dans 40 % des cas.



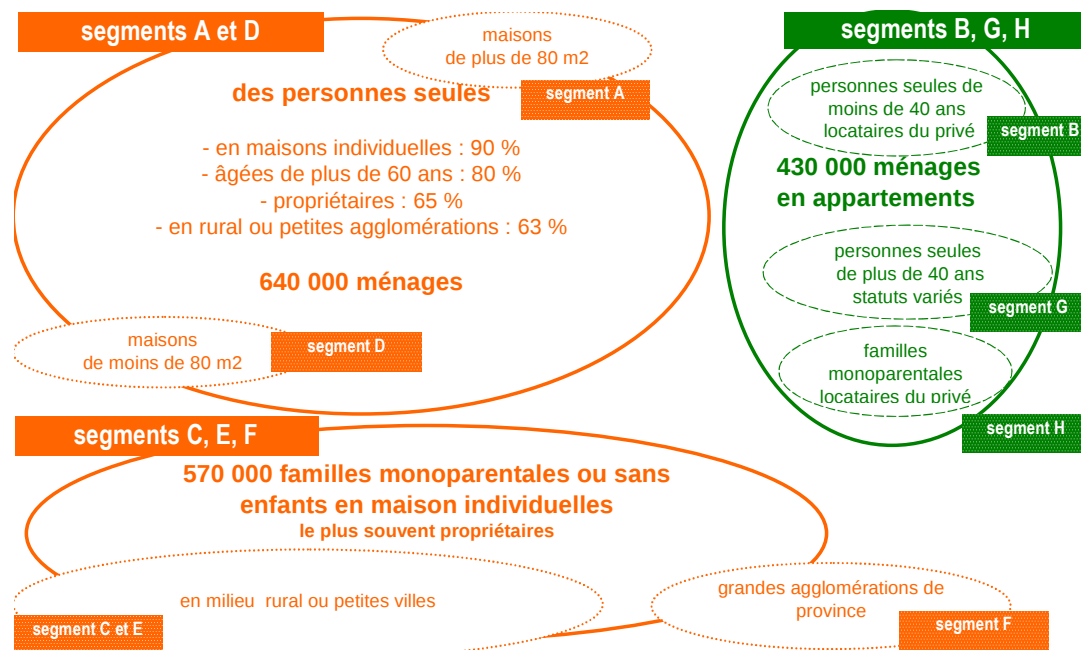
Un focus sur les ménages du premier quartile permet de resserrer encore l'analyse

Nous avons entrepris de resserrer encore l'analyse en procédant à une segmentation de la population du premier quartile de niveau de vie du point de vue de la précarité énergétique. Cela permet de distinguer 8 segments à taux d'effort énergétiques moyens plus élevés que la moyenne du taux d'effort énergétique pour le premier quartile.

Au sein du quartile inférieur de niveau de vie, les ménages les plus concernés sont des personnes seules, des familles mono-parentales ou des couples sans enfant en habitat privé et chauffage individuel.

Les principaux segments se différencient suivant que ces différents types de ménages habitent des maisons individuelles ou des appartements, en milieu rural ou dans les grandes agglomérations et suivant trois grandes catégories d'âge (moins de 40 ans, entre 40 et 60 ans, et de plus de 60 ans).

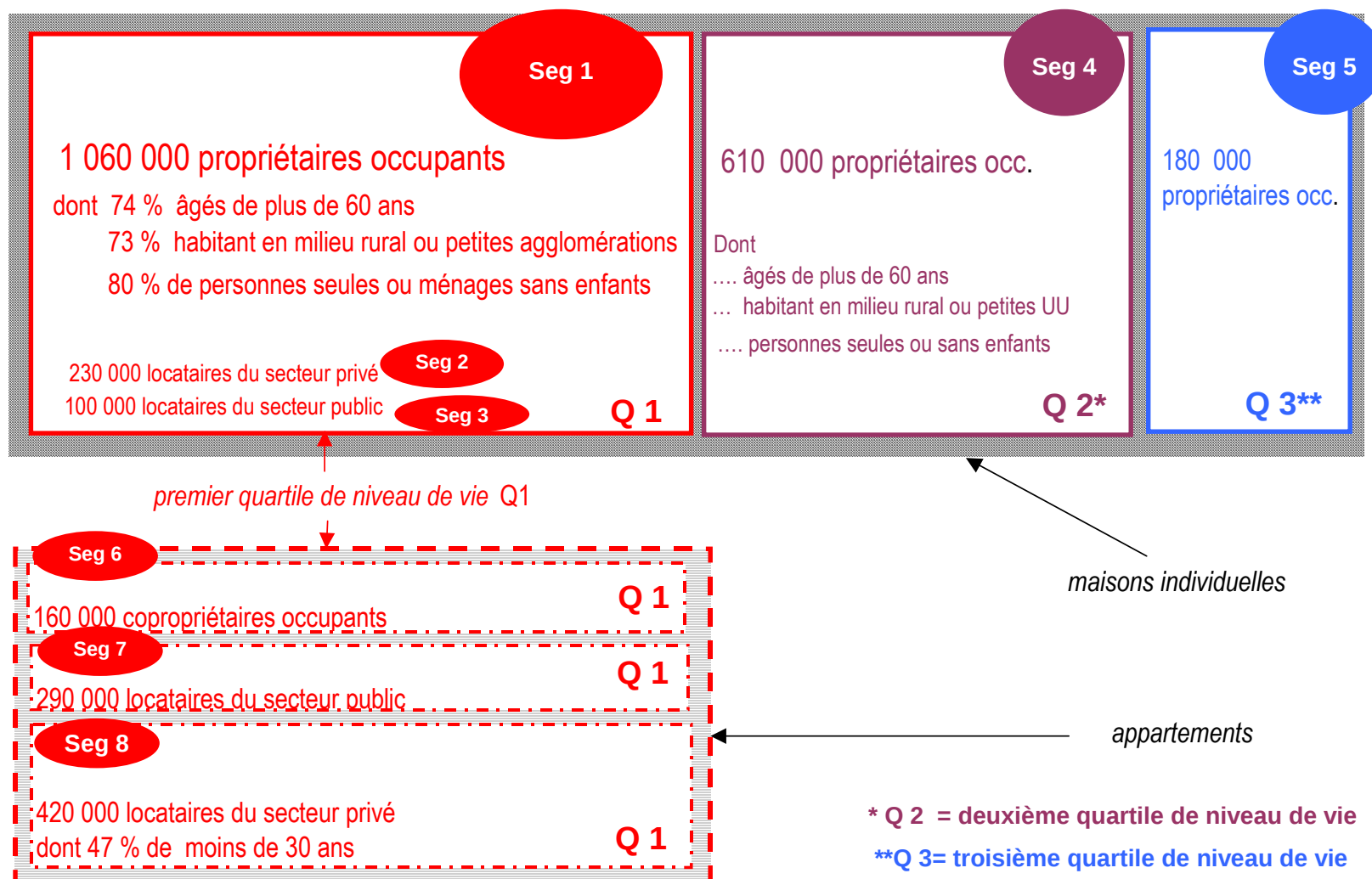
Les personnes seules âgées propriétaires de maison individuelle en milieu rural sont cependant les plus massivement concernées.



Une segmentation opérationnelle

Au risque de perdre un peu de finesse d'analyse nous adopterons finalement la segmentation qui suit parce qu'elle a le mérite de l'opérationnalité.

Qualification des huit segments opérationnels



7.8 Echanges sur le bouclier énergétique et la proposition DGEC de chèque énergie

Présentation de la DGEC (Direction Générale Energie Climat) sur la proposition de chèque énergie (disponible sur groups.google.com/group/gtprecagrenelle) :

- Éléments de diagnostic sur les tarifs sociaux et la prime à la cuve de fioul
- Idée d'un chèque énergie, en remplacement des dispositifs actuels
- Questions

1) Opportunité de remplacer les TPN et TSS ?

- L'administration propose, comme une piste de réflexion n'ayant pas encore fait l'objet d'une validation, de remplacer les trois dispositifs (TPN, TSS et prime à la cuve) par un seul dispositif, afin d'harmoniser les systèmes existants, de combler les « trous », d'éviter les iniquités entre les différents modes de chauffage et de simplifier (sous réserve d'une réflexion plus approfondie sur les modalités de mise en œuvre du dispositif) leur accessibilité pour le bénéficiaire.
- Les fournisseurs d'énergie émettent des réserves quant à la disparition de dispositifs récents, sur lesquels l'ensemble des acteurs a beaucoup investi et qui ont apporté la preuve de leur efficacité. Les efforts devraient davantage porter sur l'amélioration de ces systèmes que sur leur suppression.
- Ils reconnaissent néanmoins que ces dispositifs ne permettront pas de résoudre les problèmes d'iniquité entre les modes de chauffage et qu'une autre solution est à inventer. Néanmoins, un ciblage des populations les plus fragiles qui ne se chauffent ni au gaz naturel ni à l'électricité apparaît complexe à mettre en œuvre.
- EDF souligne enfin que le TPN permet de couvrir les besoins d'électricité spécifique et propose par conséquent qu'une solution complémentaire au TPN soit mise en œuvre pour couvrir les besoins de chauffage, quelque soit le mode de chauffage : un chèque chauffage.
- En complément, GDF attire l'attention du groupe de travail sur deux points :
 - la mise en œuvre d'un chèque énergie est un processus long et complexe (retour d'expérience de la mise en œuvre du TPN/TSS) et les tarifs sociaux existants devront être maintenus jusqu'à ce que le chèque énergie soit opérationnel.
 - Le dispositif de protection des clients les plus démunis contre les coupures, aujourd'hui lié aux tarifs sociaux, doit être maintenu en cas de suppression de ces tarifs.
- Le groupe de travail souligne qu'il ne faut pas de décision précipitée et qu'il convient de poursuivre à explorer en concertation les options possibles d'un nouveau mécanisme de chèque énergie avant de décider l'extinction des dispositifs TPN et TSS qui fonctionnent aujourd'hui.
- Une fois les décisions de principe prises, la mise en œuvre nécessiterait au moins une année.

2) Définir la population cible ? le montant unitaire ?

- Le groupe propose d'élargir la population cible et d'adapter l'aide à l'énergie aux revenus du ménage. Il est proposé que le seuil soit défini en fonction d'un revenu par unité de consommation (environ 900€, équivalent au seuil de pauvreté) et que l'aide apportée soit fonction de la taille du ménage.
- Il serait utile de disposer de la consommation type d'un ménage pour ses besoins de chauffage. Le montant du chèque pourrait être calculé à partir de cette consommation type.
- Le groupe comprend que la mise en œuvre d'un tel dispositif pourrait nécessiter une approche plus « forfaitaire ».
- Le groupe propose de passer par un acteur public (type CAF) qui aurait accès aux données fiscales des ménages et pourrait ainsi connaître les éligibles au dispositif.

3) Quelles sources de financement (CSPE, CTSS, budget,...) ?

- Les modalités de financement d'un chèque énergie ou chèque chauffage restent à définir. Le groupe propose que le recours à la taxe carbone soit étudié parmi les solutions de financement.

4) Quel type de chèque ?

- L'idée d'un chèque nominatif et dédié au paiement de la facture d'énergie est partagée.

5) Quelles modalités de distribution ? de paiement pour les fournisseurs ?

- Une réflexion approfondie reste à mener avec l'ensemble des acteurs ; en première approche, le groupe propose que ce chèque soit envoyé par les CAF aux éligibles. Ces éligibles pourraient alors payer une partie de leur facture ou de leur charges avec ce chèque. Les fournisseurs d'énergie ou les syndicats compenseraient alors ce chèque auprès d'un acteur à identifier par la puissance publique.
- Les fournisseurs d'énergie soulignent les coûts d'intermédiation d'un organisme tiers (à l'image des chèques restaurants) au risque de voir augmenter les coûts de gestion du dispositif.
- Il est suggéré que l'achat de bouteilles de butane ou de kerdane, au moyen d'un chèque chauffage, ne soit pas autorisé pour des raisons de santé. Le groupe souligne néanmoins la difficulté d'instaurer une telle restriction dans le dispositif, en l'absence de moyen de contrôle efficace. L'interdiction de recourir à ce type de chauffage par voie réglementaire est évoquée comme une solution préférable mais la faisabilité juridique en est incertaine.

En conclusion, il est évoqué l'idée que la mise en œuvre d'un chèque énergie ou d'un chèque chauffage fasse l'objet d'une expérimentation à l'échelle d'un département, afin d'en éprouver la faisabilité avant de l'étendre à l'ensemble du territoire.

7.9 Contribution du secteur bancaire

24 novembre 2009

Le microcrédit personnel

- **Cible** : personnes à faibles ressources ou bien confrontées à un accident de la vie
- **Objet** : mobilité, formation, équipement, logement et santé
- **Montant** : 300 à 3 000 euros sur 36 mois maxi voire 12 000 euros pour les accidents de la vie sur une durée dérogatoire de 60 mois maximum
- **Taux** : fixe inférieur à 8% (sans frais de dossier et avec assurance facultative)
- **Garantie** : 50% par le Fonds de Cohésion Sociale (géré par la CDC)
- **Condition** : un accompagnement de l'emprunteur par un réseau partenaire (type Udaf, CCAS, Mission locale...) pendant la durée du crédit
- **Limite** : les personnes inscrites au FICP (Fichier des Incidents de remboursement des Crédits aux Particuliers) en sont exclues

Propositions en faveur d'un microcrédit performance énergétique (MPE)

1. Construire à partir du microcrédit personnel un « microcrédit performance énergétique » ouvrant droit à l'AL dont les caractéristiques seraient les suivantes :
 1. Augmenter le montant maximum à 10 000 euros
 2. Allonger la durée maximale de remboursement à 7 ans
 3. Abaisser son taux à 0% grâce à la mise en place d'une bonification in fine
2. Doter le Fonds de Cohésion Sociale (FCS) d'une ligne spécifique destinée à garantir les « microcrédits performance énergétique » à hauteur de 50%.
3. Aligner les objets financés par le MPE et garantis par le FCS sur ceux du crédit d'impôt développement durable (CIDD).
4. Obtenir de l'Etat et/ou des collectivités locales la prise en charge de tout ou partie du coût lié au traitement des dossiers, à la garantie ainsi qu'à la bonification des microcrédits (le coût de l'accompagnement social étant pris en charge par ailleurs).
5. Affecter ou anticiper le versement du CIDD au remboursement du MPE (au moins à titre transitoire en attendant la mise en place du chèque énergie) afin qu'il puisse être intégré dans l'élaboration du plan de financement.
6. Insister sur la complémentarité du MPE avec le prêt à l'amélioration de l'habitat de la CAF à la fois en terme d'objets financés (équipement ou non), de publics ciblés (allocataire ou non) et de couplage dans le cadre du plan de financement.

Chiffrage des propositions

• Décomposition du coût estimé sur la base de 20 000 microcrédits distribués sur une période de 4 ans :

Dotation du FCS = 7M€

taux de sinistre estimé à 10% pour un montant moyen de 7 000 euros

+ Bonification du taux = 10 à 30M€

taux moyen 4%, hypothèse basse 5000€ sur 5 ans, hypothèse haute 10 000€ sur 7 ans

+ Frais de gestion par la banque = 4Meur

estimation de 200 EUR par dossiers

= montant global estimé entre 21M€ et 41M€