

La précarité énergétique, une nouvelle dimension à prendre en compte

Par Robert DURDILLY

Président de SoliNergy

et Bertrand LAPOSTOLET

Directeur du fonds de dotation SoliNergy

Phénomène récent, la précarité énergétique est en constante augmentation. La prise de conscience de son importance et de son impact sur les conditions de vie des ménages modestes et sur leur santé en a fait une préoccupation croissante des acteurs de terrain, puis des pouvoirs publics. Touchant plus de 5,6 millions de ménages en 2013, cette problématique appelle des réponses à la bonne échelle, tant en termes de volume et de ciblage de la rénovation énergétique du parc résidentiel qu'en ce qui concerne les dispositifs d'aide aux personnes les plus touchées. Si l'enjeu de la réhabilitation des logements considérés comme des « passoires thermiques » est prioritaire, la résorption de la précarité énergétique ne réside pas uniquement dans la performance thermique du bâtiment : l'appropriation par les habitants d'usages économes adaptés à leur situation nécessite des démarches spécifiques d'accompagnement et d'information concernant leurs consommations et leur confort de vie.

La précarité énergétique : un phénomène récent à impact croissant

Les dépenses liées directement au logement, intégrant l'eau et l'énergie, sont qualifiées parfois de « dépenses contraintes », car elles présentent un caractère vital. Les arbitrages sur ces dépenses ont en effet des conséquences lourdes (perte du logement ou privation d'énergie et risques pour la santé...). L'évolution de la part de ces dépenses dans leur budget se traduit par la précarisation d'une part conséquente des ménages : si ces dépenses contraintes ont augmenté pour tout le monde entre 1979 et 2006⁽¹⁾, leur poids a doublé pour les ménages pauvres pour atteindre quasiment la moitié de leur budget, contre le quart du budget des catégories aisées.

À partir des années 1990, des réponses ont commencé à être déployées par les pouvoirs publics pour aider les ménages précaires à faire face aux impayés : Fonds de solidarité logement⁽²⁾, puis Fonds énergies et eau (fusionnés en 2005⁽³⁾). En 2005, ont été également mis en place les premiers tarifs sociaux de l'énergie.

Au-delà de cette approche par les impayés et leur prévention, la notion de précarité énergétique (inspirée du concept britannique de *fuel poverty*) a émergé, en France, d'abord dans le secteur associatif⁽⁴⁾.

Les travaux du Plan Bâtiment ont permis l'inscription d'une définition de la précarité énergétique dans la loi, s'accompagnant de la création d'un observatoire national dédié et d'une quantification du phénomène en France.

La précarité énergétique résulte de la combinaison de trois facteurs : la précarité socio-économique, la mauvaise qualité thermique de l'habitat et l'augmentation du coût des énergies. Elle est définie par la « loi Grenelle 2⁽⁵⁾ » : « 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 ».

(1) Crédoc, « Les classes moyennes sous pression », 2007, <http://www.credoc.fr/pdf/4p/219.pdf>

(2) Modifiant la loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant la mise en œuvre du droit au logement.

(3) Loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

(4) Manifeste 2010 « Habitat, précarité sociale et énergie » et création du Réseau des acteurs de la pauvreté et de la précarité énergétique dans le logement (RAPPEL), 2005, www.precarite-energie.org

(5) Loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant la mise en œuvre du droit au logement.

Au-delà de cette définition, différents critères ont été mobilisés pour caractériser cette précarité, puis pour la quantifier.

Le premier indicateur utilisé a été le taux d'effort énergétique (part du budget consacrée à l'énergie). L'ONPE⁽⁶⁾ l'a complété par d'autres indicateurs (sensation de froid déclarée, faiblesse des revenus et dépenses élevées) rapportés aux ménages modestes des trois premiers déciles de revenus. Sur la base de l'enquête nationale logement 2013, plus de 5,6 millions de ménages (12,1 millions de personnes) sont touchés par la précarité énergétique au titre de l'un, au moins, des trois indicateurs précités, tandis qu'un million de ménages (2,6 millions de personnes) sont concernés par, au moins, deux de ces indicateurs et constituent le « noyau » des précaires énergétiques.

Enfin, il est important de considérer l'effet cumulatif des facteurs au fil du temps : l'on parle alors de *spirale de la précarité énergétique*⁽⁷⁾.

La précarité énergétique est donc aussi un problème de santé publique, mis en lumière d'abord en Grande-Bretagne, puis en France⁽⁸⁾. Vivre dans une « passoire thermique » rend malade, rénover les logements mal isolés a un impact positif sur la santé et réduit à terme les dépenses engagées à ce titre. Une étude récente⁽⁹⁾ a ainsi montré que la rénovation des quelque 7,4 millions de « passoires » (logements des classes F et G) permettrait d'économiser annuellement plus de 750 millions d'euros (M€) de dépenses de santé.

De la prise de conscience de la précarité énergétique à son intégration aux politiques publiques : un enjeu d'échelle

Plus d'un ménage sur cinq est touché par la précarité énergétique en France, et la situation ne cesse de s'aggraver, avec 800 000 ménages de plus touchés en 2013, par rapport à 2006. Une prise de conscience s'est opérée qui a motivé des initiatives et la mise en œuvre de politiques publiques, telles que le développement des tarifs sociaux de l'énergie, des premiers programmes de lutte contre la précarité énergétique (Habiter mieux en 2010, Toits d'Abord en 2012, Pacte Énergie solidarité et Slime en 2013) et de rénovation énergétique des logements sociaux.

Le Débat national sur la transition énergétique, puis le débat parlementaire sur la loi Transition énergétique pour la croissance verte ont inscrit le sujet au centre de la transition : la lutte contre la précarité énergétique et l'assurance d'« un droit d'accès de tous les ménages à l'énergie sans coût excessif au regard de leurs ressources » figurent au même rang que l'indépendance énergétique du pays dans l'article qui ouvre le Code de l'énergie⁽¹⁰⁾.

La loi fixe aussi des objectifs ambitieux, comme la rénovation annuelle de 250 000 « passoires thermiques » occupées par des ménages modestes et la réduction de 15 % de la précarité énergétique d'ici à 2020. Elle a intégré la performance énergétique dans les conditions de mise en



La spirale allant de la chute des ressources jusqu'au mal-logement (Copyright : Fondation Abbé Pierre, 2010).

location et instauré une obligation spécifique « précarité énergétique » dans le dispositif des certificats d'économie d'énergie. Enfin, elle a créé le chèque énergie.

Depuis lors, le chèque énergie a été expérimenté dans 4 départements et ce sont de l'ordre de 100 000 passoires thermiques occupées par des ménages modestes à avoir été réhabilitées en une année dans le parc social, et de 60 000 à 70 000 dans le parc locatif privé.

Fin 2017, le plan de rénovation énergétique des bâtiments a annoncé un renforcement des objectifs et de certains moyens en vue d'atteindre une massification des interventions qui doit permettre d'enrayer, à l'échelle collective, la spirale de la précarité énergétique.

Le logement ne se limite pas à un « bâtiment » : l'habitant doit être acteur et responsable de ses usages et de son confort !

Des points de vue environnemental, social, économique et sanitaire, prioriser la rénovation du parc résidentiel est une évidence. Pour autant, la performance du bâti ne règle

(6) Observatoire national de la précarité énergétique (2016), « Les chiffres clefs de la précarité énergétique », www.onpe.org

(7) PELLETIER Ph., LAPOSTOLET B. & DE QUERO A. (2009), « Rapport précarité énergétique du Plan Bâtiment Grenelle », <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/104000012.pdf>

(8) LEDESERT B. (2013), in « Quand c'est le logement qui rend malade. Précarité énergétique et santé », Actes du colloque Fondation Abbé Pierre au CESE, http://www.fondation-abbé-pierre.fr/sites/default/files/content-files/files/quand_cest_le_logement_qui_rend_malade_-_cahier_du_logement.pdf

(9) SIA PARTNERS, pour l'Initiative « Rénovons – Coûts et bénéfices d'un plan de rénovation des passoires énergétiques à l'horizon 2025 », www.renovons.org

(10) Article 100-1 du Code de l'énergie, modifié par la loi n°2015-992 du 17 août 2015.

pas tout, et l'on constate souvent un décalage important entre le coût énergétique prévisionnel d'un logement neuf ou réhabilité et les dépenses effectives engagées par les occupants.

La tentation a été forte pour nombre d'acteurs de faire supporter la charge de cet écart aux occupants accusés d'être coupables de mauvais comportements, de mésusages et d'un manque d'éco-responsabilité.

Il apparaît aujourd'hui que la responsabilité est bien plus collective, elle est partagée entre la conception, la mise en œuvre et les usages. La nécessaire prise en compte de la variété des usages – qui dépasse la notion d'occupant standard et qui échappe à une approche purement normative –, ainsi que l'enjeu de l'accompagnement et de l'appropriation par les utilisateurs commencent à faire consensus⁽¹¹⁾.

Le fonds de dotation SoliNergy s'est précisément orienté, et ce depuis sa création, vers cette approche englobant l'utilisateur, en soutenant des actions d'accompagnement des ménages en matière d'usages de l'énergie dans leur logement.

Depuis 2017, SoliNergy déploie avec la société EcoCO₂ un programme de lutte contre la précarité énergétique qui est labellisé au titre des certificats d'économie d'énergie.

Ce programme MAGE (Mesurer et accompagner pour garantir les économies⁽¹²⁾) propose aux collectivités et aux bailleurs sociaux un dispositif combinant la mesure des consommations et du confort avec un *coaching* énergie, et ce, pendant un an.

Le système de mesure (capteurs et tablette) a été pensé de façon à avoir un retour direct et en continu vers l'habitant et pour servir de support à son accompagnement lors de trois visites à son domicile réparties sur l'année, ainsi qu'à distance, par voie digitale.

Il est proposé aux ménages, de préférence lors d'un changement de contexte : après une réhabilitation, lors de l'entrée dans un nouveau logement ou en lien avec une demande d'aide formulée auprès du Fonds de solidarité logement.

Les postulats suivants ont présidé à la conception de MAGE :

- L'habitant est au centre du dispositif : il s'agit de le sensibiliser, de l'impliquer, de l'informer et de lui donner à voir ce qui se passe dans son logement ;
- Identifier des postes de dépenses, d'électricité plus spécifiquement, permet de donner un pouvoir d'agir. La mesure des consommations en continu permet de constater rapidement l'effet des actions engagées, notamment sur les dépenses ;
- L'approche du confort et du bien-être est primordiale. Elle est abordée de manière simple par un suivi couplé de la température et de l'hygrométrie. Cette approche permet aussi d'aborder les risques santé (qualité de l'air intérieur, présence de moisissures ou d'acariens...).

Ainsi, le pari de MAGE est d'installer durablement des usages adaptés à la situation de chacun.

Au-delà de cet exemple, nous voulons souligner le fait que la performance énergétique n'est pas que technique : elle doit d'abord être pensée au service de l'habitant – qui ne sera pas toujours le même, et qui n'aura donc pas toujours les mêmes usages – et également comprise et maîtrisée par ce dernier. Et cela ne vaut pas uniquement pour les ménages précaires.

(11) Voir, notamment, DESPORTES M. (2017), note thématique du Plan Bâtiment durable : « Bâtiments responsables, usages et confort : quelle lignes directrices pour demain ? », www.planbatimentdurable.fr

(12) www.solinergy.com/programme-mage/