Sujet national pour l'ensemble des centres de gestion organisateurs

ATTACHÉ TERRITORIAL

CONCOURS EXTERNE

SESSION 2016

ÉPREUVE DE NOTE

SPÉCIALITÉ : GESTION DU SECTEUR SANITAIRE ET SOCIAL

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

Rédaction d'une note ayant pour objet de vérifier l'aptitude à l'analyse d'un dossier soulevant un problème sanitaire et social rencontré par une collectivité territoriale.

Durée : 4 heures
Coefficient : 4

À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :

- Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni initiales, ni votre numéro de convocation, ni le nom de votre collectivité employeur, de la commune où vous résidez ou du lieu de la salle d'examen où vous composez, ni nom de collectivité fictif non indiqué dans le sujet, ni signature ou paraphe.
- Sauf consignes particulières figurant dans le sujet, vous devez impérativement utiliser une seule et même couleur non effaçable pour écrire et/ou souligner. Seule l'encre noire ou l'encre bleue est autorisée. L'utilisation de plus d'une couleur, d'une couleur non autorisée, d'un surligneur pourra être considérée comme un signe distinctif.
- Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.
- Les feuilles de brouillon ne sont en aucun cas prises en compte.

Ce sujet comprend 38 pages.

Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend le nombre de pages indiqué.
S'il est incomplet, en avertir un surveillant.

Vous êtes attaché territorial, responsable du Centre communal d'action sociale (CCAS) de la commune d'Alpha (20 000 habitants) située en zone périurbaine.

Le conseil d'administration du CCAS s'inquiète de l'augmentation significative des demandes d'aides financières pour le règlement des factures d'énergie.

Devant cette situation, le Président du CCAS vous demande de rédiger à son attention une note sur la lutte contre la précarité énergétique.

Vous rédigerez cette note exclusivement à l'aide des documents joints.

Liste des documents :

Document 1 : « Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 - article 34 (V) » – extraits – *Legifrance* – 1 page

Document 2 : « Loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte » – extraits – *Legifrance* – 4 pages

Document 3 : « Vulnérabilité énergétique : loin des pôles urbains, chauffage et carburant pèsent fortement dans le budget des ménages » (extrait) – *Commissariat général au développement durable – Observation et statistiques – Le point sur* n° 197 – Janvier 2015 – 3 pages

Document 4 : « Le programme "Habiter mieux" » (extrait) – *Dossier de presse* – Juin 2012 – 6 pages

Document 5 : « Ségolène Royal lance l'expérimentation du chèque énergie » – *La transition énergétique pour la croissance verte – Communiqué de presse* – 22 janvier 2016 – 2 pages

Document 6 : « Mobilité en milieu rural et périurbain : quels enjeux et leviers pour favoriser la transition ? » (extrait) – *Les solutions de mobilité soutenable en milieu rural et périurbain* – Mars 2014 – 3 pages

Document 7 : « Les CCAS de plus en plus impliqués dans la lutte contre la précarité énergétique » – *Eléonore Varini – ASH* – 29 mars 2013 – 1 page

Document 8 : « La vulnérabilité énergétique des territoires périurbains » – *Gaëtan Brisepierre – precarite-energie.org* – 2012 – 5 pages

Document 9 : « Les impacts sanitaires de la précarité énergétique » – *Sabine Host – Les Cahiers de l'IAU Île-de-France* n° 170-171 – Septembre 2014 – 1 page

Document 10 : « La lutte contre la précarité énergétique consacrée par une loi » – *ASH n° 2922* – 28 août 2015 – 2 pages

Document 11 : « Les tarifs sociaux de l'énergie : une réponse à la précarité énergétique » – *Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer* – 16 mars 2012 (mis à jour le 25 janvier 2016) – 1 page

Document 12 : « Les factures sont en surchauffe » – *Florence Raynal et Françoise Vlaemÿnck – Convergence* n° 321 – Janvier 2012 – 3 pages

Document 13 : « Le programme "Habiter mieux" renforcé pour lutter contre la précarité énergétique » – *Fiche technique du Ministère de l'égalité des territoires et du logement* – 18 juillet 2013 – 1 page

Document 14 : « Les signes discrets de la précarité » (extrait) – *ASH* – 29 mars 2013 – 3 pages

Documents reproduits avec l'autorisation du CFC
Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet.

DOCUMENT 1

Legifrance.gouv.fr
LE SERVICE PUBLIC DE LA DIFFUSION DU DROIT

Chemin :

Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement (1)

Article 1-1

Créé par LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 - art. 34 (V)

Constituent un habitat indigne les locaux ou les installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé.

Sont constitutifs d'un habitat informel les locaux ou les installations à usage d'habitation édifiés majoritairement sans droit ni titre sur le terrain d'assiette, dénués d'alimentation en eau potable ou de réseaux de collecte des eaux usées et des eaux pluviales, ou de voiries ou d'équipements collectifs propres à en assurer la desserte, la salubrité et la sécurité dans des conditions satisfaisantes.

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

Liens relatifs à cet article

Cité par:

Loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 - art. 13-3 (V)
LOI n° 2011-725 du 23 juin 2011 - art. 9 (V)
Code de la construction et de l'habitation. - art. L302-1 (VT)
Code de la construction et de l'habitation. - art. L635-8 (V)

Créé par: LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 - art. 34 (V)

DOCUMENT 2

JORF n°0189 du 18 août 2015 page 14263
texte n° 1

LOI n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (1) - extraits

NOR: DEVX1413992L
ELI: https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2015/8/17/DEVX1413992L/jo/texte
Alias: https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2015/8/17/2015-992/jo/texte

L'Assemblée nationale et le Sénat ont délibéré,
L'Assemblée nationale a adopté,
Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2015-718 DC du 13 août 2015 ;
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Titre Ier : DÉFINIR LES OBJECTIFS COMMUNS POUR RÉUSSIR LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE, RENFORCER L'INDÉPENDANCE ÉNERGÉTIQUE ET LA COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE DE LA FRANCE, PRÉSERVER LA SANTÉ HUMAINE ET L'ENVIRONNEMENT ET LUTTER CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Article 1

I.-L'article L. 100-1 du code de l'énergie est ainsi rédigé :

« Art. L. 100-1.-La politique énergétique :
« 1° Favorise l'émergence d'une économie compétitive et riche en emplois grâce à la mobilisation de toutes les filières industrielles, notamment celles de la croissance verte qui se définit comme un mode de développement économique respectueux de l'environnement, à la fois sobre et efficace en énergie et en consommation de ressources et de carbone, socialement inclusif, soutenant le potentiel d'innovation et garant de la compétitivité des entreprises ;
« 2° Assure la sécurité d'approvisionnement et réduit la dépendance aux importations ;
« 3° Maintient un prix de l'énergie compétitif et attractif au plan international et permet de maîtriser les dépenses en énergie des consommateurs ;
« 4° Préserve la santé humaine et l'environnement, en particulier en luttant contre l'aggravation de l'effet de serre et contre les risques industriels majeurs, en réduisant l'exposition des citoyens à la pollution de l'air et en garantissant la sûreté nucléaire ;
« 5° Garantit la cohésion sociale et territoriale en assurant un droit d'accès de tous les ménages à l'énergie sans coût excessif au regard de leurs ressources ;
« 6° Lutte contre la précarité énergétique ;
« 7° Contribue à la mise en place d'une Union européenne de l'énergie, qui vise à garantir la sécurité d'approvisionnement et à construire une économie décarbonée et compétitive, au moyen du développement des énergies renouvelables, des interconnexions physiques, du soutien à l'amélioration de l'efficacité énergétique et de la mise en place d'instruments de coordination des politiques nationales. »

II.-L'article L. 100-2 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 100-2.-Pour atteindre les objectifs définis à l'article L. 100-1, l'Etat, en cohérence avec les collectivités territoriales et leurs groupements et en mobilisant les entreprises, les associations et les citoyens, veille, en particulier, à :
« 1° Maîtriser la demande d'énergie et favoriser l'efficacité et la sobriété énergétiques ;
« 2° Garantir aux personnes les plus démunies l'accès à l'énergie, bien de première nécessité, ainsi qu'aux services énergétiques ;
« 3° Diversifier les sources d'approvisionnement énergétique, réduire le recours aux énergies fossiles, diversifier de manière équilibrée les sources de production d'énergie et augmenter la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale ;
« 4° Procéder à un élargissement progressif de la part carbone, assise sur le contenu en carbone fossile, dans les taxes intérieures de consommation sur les énergies, dans la perspective d'une division par quatre des émissions de gaz à effet de serre, cette augmentation étant compensée, à due concurrence, par un allègement de la fiscalité pesant sur d'autres produits, travaux ou revenus ;
« 5° Participer à la structuration des filières industrielles de la croissance verte ;

« 6° Assurer l'information de tous et la transparence, notamment sur les coûts et les prix des énergies ainsi que sur l'ensemble de leurs impacts sanitaires, sociaux et environnementaux ;
« 7° Développer la recherche et favoriser l'innovation dans les domaines de l'énergie et du bâtiment ;
« 8° Renforcer la formation initiale et continue aux problématiques et aux technologies de l'énergie, notamment par l'apprentissage, en liaison avec les professionnels impliqués dans les actions d'économies d'énergie ;
« 9° Assurer des moyens de transport et de stockage de l'énergie adaptés aux besoins.
« Pour concourir à la réalisation de ces objectifs, l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements, les entreprises, les associations et les citoyens associent leurs efforts pour développer des territoires à énergie positive. Est dénommé " territoire à énergie positive " un territoire qui s'engage dans une démarche permettant d'atteindre l'équilibre entre la consommation et la production d'énergie à l'échelle locale en réduisant autant que possible les besoins énergétiques et dans le respect des équilibres des systèmes énergétiques nationaux. Un territoire à énergie positive doit favoriser l'efficacité énergétique, la réduction des émissions de gaz à effet de serre et la diminution de la consommation des énergies fossiles et viser le déploiement d'énergies renouvelables dans son approvisionnement. »

III.-L'article L. 100-4 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 100-4.-I.-La politique énergétique nationale a pour objectifs :
« 1° De réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030 et de diviser par quatre les émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050. La trajectoire est précisée dans les budgets carbone mentionnés à l'article L. 222-1 A du code de l'environnement ;
« 2° De réduire la consommation énergétique finale de 50 % en 2050 par rapport à la référence 2012, en visant un objectif intermédiaire de 20 % en 2030. Cette dynamique soutient le développement d'une économie efficace en énergie, notamment dans les secteurs du bâtiment, des transports et de l'économie circulaire, et préserve la compétitivité et le développement du secteur industriel ;
« 3° De réduire la consommation énergétique primaire des énergies fossiles de 30 % en 2030 par rapport à l'année de référence 2012, en modulant cet objectif par énergie fossile en fonction du facteur d'émissions de gaz à effet de serre de chacune ;
« 4° De porter la part des énergies renouvelables à 23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 32 % de cette consommation en 2030 ; à cette date, pour parvenir à cet objectif, les énergies renouvelables doivent représenter 40 % de la production d'électricité, 38 % de la consommation finale de chaleur, 15 % de la consommation finale de carburant et 10 % de la consommation de gaz ;
« 5° De réduire la part du nucléaire dans la production d'électricité à 50 % à l'horizon 2025 ;
« 6° De contribuer à l'atteinte des objectifs de réduction de la pollution atmosphérique prévus par le plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques défini à l'article L. 222-9 du code de l'environnement ;
« 7° De disposer d'un parc immobilier dont l'ensemble des bâtiments sont rénovés en fonction des normes " bâtiment basse consommation " ou assimilées, à l'horizon 2050, en menant une politique de rénovation thermique des logements concernant majoritairement les ménages aux revenus modestes ;
« 8° De parvenir à l'autonomie énergétique dans les départements d'outre-mer à l'horizon 2030, avec, comme objectif intermédiaire, 50 % d'énergies renouvelables à l'horizon 2020 ;
« 9° De multiplier par cinq la quantité de chaleur et de froid renouvelables et de récupération livrée par les réseaux de chaleur et de froid à l'horizon 2030.
« II.-L'atteinte des objectifs définis au I du présent article fait l'objet d'un rapport au Parlement déposé dans les six mois précédant l'échéance d'une période de la programmation pluriannuelle de l'énergie mentionnée à l'article L. 141-3. Le rapport et l'évaluation des politiques publiques engagées en application du présent titre peuvent conduire à la révision des objectifs de long terme définis au I du présent article. » **(...)**

Article 2

ELI: https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2015/8/17/DEVX1413992L/jo/article_2
Alias: https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2015/8/17/2015-992/jo/article_2

Les politiques publiques intègrent les objectifs mentionnés aux articles L. 100-1, L. 100-2 et L. 100-4 du code de l'énergie. Elles soutiennent la croissance verte par le développement et le déploiement de processus sobres en émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, par la maîtrise de la consommation d'énergie et de matières, par l'information sur l'impact environnemental des biens ou services, ainsi que par l'économie circulaire, dans l'ensemble des secteurs de l'économie.
Les politiques nationales et territoriales, économiques, de recherche et d'innovation, d'éducation et de formation initiale et continue contribuent à ce nouveau mode de développement par les dispositifs réglementaires, financiers et fiscaux, incitatifs et contractuels que mettent en place l'Etat et les collectivités territoriales.
L'Etat mène une politique énergétique internationale ambitieuse et cohérente avec les politiques nationales et territoriales, en particulier en matière de lutte contre le changement climatique.
Les politiques publiques concourent au renforcement de la compétitivité de l'économie française et à l'amélioration du pouvoir d'achat des ménages, en particulier des ménages exposés à la précarité énergétique. Elles privilégient, à ces fins, un approvisionnement compétitif en énergie, favorisent le développement de filières à haute valeur ajoutée et créatrices d'emplois et soutiennent l'autoconsommation d'électricité. Elles garantissent un cadre réglementaire et fiscal favorable à l'attractivité de la France pour les investissements dans les industries intensives en énergie afin d'éviter le phénomène de fuite de carbone et de permettre une croissance durable. Elles veillent à garantir un haut niveau de protection sociale et de garanties collectives à l'ensemble des personnels des secteurs concernés par la transition énergétique et accompagnent les besoins de formation et les transitions professionnelles.

Liens relatifs à cet article

Cite: Code de l'énergie - art. L100-1 (V)
Code de l'énergie - art. L100-2 (V)
Code de l'énergie - art. L100-4 (V)

Titre II : MIEUX RÉNOVER LES BÂTIMENTS POUR ÉCONOMISER L'ÉNERGIE, FAIRE BAISSER LES FACTURES ET CRÉER DES EMPLOIS

Article 3

La France se fixe comme objectif de rénover énergétiquement 500 000 logements par an à compter de 2017, dont au moins la moitié est occupée par des ménages aux revenus modestes, visant ainsi une baisse de 15 % de la précarité énergétique d'ici 2020.

(...)

Article 19

Dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport faisant état :

1° De l'ensemble des financements permettant l'attribution de subventions pour la rénovation énergétique des logements occupés par des ménages aux revenus modestes ;

2° De l'opportunité de leur regroupement au sein d'un fonds spécial concourant à la lutte contre la précarité énergétique ;

3° Des modalités d'instauration d'un tel fonds.

(...)

Article 28

I.-La sous-section 1 de la section 2 du chapitre VII du titre III du livre III du code de l'énergie est complétée par un article L. 337-3-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 337-3-1.-Pour les consommateurs domestiques bénéficiant de la tarification spéciale prévue à la présente sous-section, la mise à disposition des données de comptage en application de l'article L. 341-4 s'accompagne d'une offre, par les fournisseurs, de transmission des données de consommation, exprimées en euros, au moyen d'un dispositif déporté d'affichage en temps réel.

« La fourniture de ces services et de ces dispositifs ne donne pas lieu à facturation.

« Un décret précise les modalités d'application du présent article, qui tiennent compte du déploiement des dispositifs prévus au premier alinéa de l'article L. 341-4. »

II.-Après le premier alinéa de l'article L. 341-4 du code de l'énergie, sont insérés quatre alinéas ainsi rédigés :

« Dans le cadre du déploiement des dispositifs prévus au premier alinéa du présent article et en application de la mission fixée au 7° de l'article L. 322-8, les gestionnaires des réseaux publics de distribution d'électricité mettent à la disposition des consommateurs leurs données de comptage, des systèmes d'alerte liés au niveau de leur consommation, ainsi que des éléments de comparaison issus de moyennes statistiques basées sur les données de consommation locales et nationales.

« Dans le cadre de l'article L. 337-3-1, ils garantissent aux fournisseurs la possibilité d'accéder aux données de comptage de consommation, en aval du compteur et en temps réel, sous réserve de l'accord du consommateur.

« La fourniture des services mentionnés aux deuxième et troisième alinéas du présent article ne donne pas lieu à facturation.

« Les gestionnaires des réseaux publics de distribution d'électricité mettent à la disposition du propriétaire ou du gestionnaire de l'immeuble, dès lors qu'il en formule la demande et qu'il justifie de la mise en œuvre d'actions de maîtrise de la consommation d'énergie engagées pour le compte des consommateurs de l'immeuble, les données de comptage de consommation sous forme anonymisée et agrégée à l'échelle de l'immeuble. Les coûts résultant de l'agrégation des données de comptage ne peuvent être facturés au consommateur et peuvent être facturés au propriétaire ou au gestionnaire de l'immeuble, sur une base non lucrative. Un décret précise les modalités d'application du présent alinéa, notamment la nature des justifications devant être apportées par le propriétaire ou le gestionnaire de l'immeuble et les modalités de leur contrôle, ainsi que les caractéristiques des données de consommation communiquées. »

III.-L'article L. 121-8 du même code est complété par un 3° ainsi rédigé :

« 3° Les coûts supportés par les fournisseurs d'électricité en raison de la mise en œuvre du dispositif institué en faveur des personnes en situation de précarité mentionné à l'article L. 337-3-1, dans la limite d'un montant unitaire maximal par ménage fixé par un arrêté du ministre chargé de l'énergie. »

IV.-La mise à disposition des données de consommation exprimées en euros, au moyen d'un dispositif déporté d'affichage en temps réel, est progressivement proposée à l'ensemble des consommateurs domestiques, après une évaluation technico-économique menée par la Commission de régulation de l'énergie.

V.-La section 2 du chapitre V du titre IV du livre IV du code de l'énergie est complétée par un article L. 445-6 ainsi rédigé :

« Art. L. 445-6.-Pour les consommateurs domestiques bénéficiant de la tarification spéciale prévue à la présente section, la mise à la disposition des données de comptage en application de l'article L. 453-7 s'accompagne d'une offre, par les fournisseurs, de transmission des données de consommation, exprimées en euros, au moyen d'un dispositif déporté.

« La fourniture de ces services et de ces dispositifs ne donne pas lieu à facturation.

« Un décret précise les modalités d'application du présent article, qui tiennent compte du déploiement des dispositifs prévus au premier alinéa de l'article L. 453-7. »

VI.-L'article L. 453-7 du même code est complété par quatre alinéas ainsi rédigés :
« Dans le cadre du déploiement des dispositifs prévus au premier alinéa du présent article et en application de la mission fixée au 7° de l'article L. 432-8, les gestionnaires des réseaux publics de distribution de gaz naturel mettent à la disposition des consommateurs leurs données de comptage, des systèmes d'alerte liés au niveau de leur consommation, ainsi que des éléments de comparaison issus de moyennes statistiques basées sur les données de consommation locales et nationales.
« Dans le cadre de l'article L. 445-6, ils garantissent aux fournisseurs la possibilité d'accéder aux données de comptage de consommation, sous réserve de l'accord du consommateur.
« La fourniture de services mentionnés aux deuxième et troisième alinéas du présent article ne donne pas lieu à facturation.

« Les gestionnaires des réseaux publics de distribution de gaz naturel mettent à la disposition du propriétaire ou du gestionnaire de l'immeuble considéré, dès lors qu'il en formule la demande et qu'il justifie de la mise en œuvre d'actions de maîtrise de la consommation d'énergie engagées pour le compte des consommateurs de l'immeuble, les données de comptage sous forme anonymisée et agrégée à l'échelle de l'immeuble. Les coûts résultant de l'agrégation des données de comptage ne peuvent être facturés au consommateur et peuvent être facturés au propriétaire ou au gestionnaire de l'immeuble, sur une base non lucrative. Un décret précise les modalités d'application du présent alinéa, notamment la nature des justifications devant être apportées par le propriétaire ou le gestionnaire de l'immeuble et les modalités de leur contrôle, ainsi que les caractéristiques des données de consommation communiquées. »
VII.-Le premier alinéa de l'article L. 121-36 du même code est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :
« Les charges mentionnées à l'article L. 121-35 comprennent :
« 1° Les pertes de recettes et les coûts supportés par les fournisseurs de gaz naturel en raison de la mise en œuvre du tarif spécial de solidarité mentionné à l'article L. 445-5 ;
« 2° Les coûts supportés par les fournisseurs de gaz naturel en raison de la mise en œuvre du dispositif institué en faveur des personnes en situation de précarité mentionné à l'article L. 445-6, dans la limite d'un montant unitaire maximal par ménage fixé par un arrêté du ministre chargé de l'énergie. »

(...)

Article 201

I.-Le titre II du livre Ier du code de l'énergie est complété par un chapitre IV ainsi rédigé :

« Chapitre IV
« La protection des consommateurs en situation de précarité énergétique

« Art. L. 124-1.-Le chèque énergie est un titre spécial de paiement permettant aux ménages dont le revenu fiscal de référence est, compte tenu de la composition du ménage, inférieur à un plafond d'acquitter tout ou partie du montant des dépenses d'énergie relatives à leur logement ou des dépenses qu'ils assument pour l'amélioration de la qualité environnementale ou la capacité de maîtrise de la consommation d'énergie de ce logement comprises parmi celles mentionnées à l'article 200 quater du code général des impôts.
« Le chèque énergie est émis et attribué à ses bénéficiaires par l'Agence de services et de paiement mentionnée à l'article L. 313-1 du code rural et de la pêche maritime, qui en assure le remboursement aux personnes et organismes définis par décret en Conseil d'Etat. Les fournisseurs et les distributeurs d'énergie, les gestionnaires des logements-foyers mentionnés à l'article L. 633-1 du code de la construction et de l'habitation qui font l'objet de la convention prévue à l'article L. 353-1 du même code et les professionnels ayant facturé les dépenses d'amélioration de la qualité environnementale ou de maîtrise de la consommation des logements sont tenus d'accepter ce mode de règlement.
« Le chèque énergie est accompagné d'une notice d'information et de conseils en matière d'efficacité et de bonne gestion énergétiques du logement et des appareils électriques.
« L'administration fiscale constitue un fichier établissant une liste des personnes remplissant les conditions prévues au premier alinéa du présent article et comportant les éléments nécessaires au calcul du montant de l'aide dont elles peuvent bénéficier. Ce fichier est transmis à l'Agence de services et de paiement afin de lui permettre d'adresser aux intéressés le chèque énergie. L'agence préserve la confidentialité des informations qui lui sont transmises.
« Les occupants des résidences sociales mentionnées à l'article L. 633-1 du code de la construction et de l'habitation qui font l'objet de la convention prévue à l'article L. 353-1 du même code bénéficient, lorsqu'ils n'ont pas la disposition privative, au sens de la taxe d'habitation, de la chambre ou du logement qu'ils occupent, d'une aide spécifique. Cette aide est versée par l'Agence de services et de paiement au gestionnaire de la résidence sociale, à sa demande, lequel la déduit, sous réserve des frais de gestion, du montant des redevances quittancées.
« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article.
« Ce décret définit les conditions d'une mise en œuvre progressive du chèque énergie, en vue de sa généralisation qui intervient au plus tard au 1er janvier 2018. Il désigne les territoires sur lesquels le chèque énergie est mis en place à titre expérimental, en remplacement des tarifs spéciaux prévus aux articles L. 337-3 et L. 445-5 du présent code, afin, notamment, de définir les meilleures modalités de mise en œuvre permettant d'optimiser l'utilisation du chèque énergie par ses bénéficiaires. L'Etat peut autoriser, dans le cadre de cette expérimentation, l'utilisation du chèque énergie pour l'achat d'équipements électriques, lorsque le remplacement d'un ancien équipement permet un gain substantiel de performance énergétique. Dans un délai de trois mois avant le terme de l'expérimentation, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation.

« Art. L. 124-2.-Le chèque énergie comporte, lors de son émission, une valeur faciale modulée en fonction du nombre de membres et des revenus du ménage. Il est nominatif et sa durée de validité est limitée. Cette durée de validité est différente selon que le chèque énergie est utilisé pour acquitter des factures d'énergie relatives au logement ou des dépenses d'amélioration de la qualité environnementale ou de maîtrise de la consommation d'énergie du logement mentionnées à l'article L. 124-1.
« Les caractéristiques du chèque énergie, en tant que titre spécial de paiement, sont déterminées par arrêté conjoint des ministres chargés de l'énergie, des affaires sociales et de l'économie.

« Art. L. 124-3.-Les chèques qui n'ont pas été présentés au remboursement avant la fin du deuxième mois suivant l'expiration de leur durée de validité sont définitivement périmés. **(...)**

COMMISSARIAT GÉNÉRAL AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

n° 197
janvier 2015

point

OBSERVATION ET STATISTIQUES

Vulnérabilité énergétique

Loin des pôles urbains, chauffage et carburant pèsent fortement dans le budget des ménages

(extrait)

Pour 15 % des ménages résidant en France métropolitaine, la part des revenus consacrés au chauffage du logement et à l'eau chaude est élevée, au sens où elle atteint le double de l'effort médian. Avec le même critère, 10 % des ménages ont des frais très élevés par rapport à leur budget pour leurs trajets en voiture les plus contraints. Au total, 22 % des ménages sont en situation de « vulnérabilité énergétique » pour l'une ou l'autre de ces consommations, soit 5,9 millions de ménages ; 3 % des ménages le sont même pour les deux types de dépenses, soit 700 000 ménages. Le risque de vulnérabilité varie sur le territoire, différemment selon le poste de dépenses concerné : le climat est le premier facteur de disparité pour la vulnérabilité liée au logement, alors que c'est l'éloignement des pôles urbains pour les dépenses liées aux déplacements.

La précarité énergétique est une question de plus en plus prégnante dans le débat social et environnemental. La loi du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement, donne pour la première fois une définition légale de ce phénomène. Est dite dans une telle situation « une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat ».

Dans l'étude présente, la notion de précarité énergétique est étendue aux déplacements en voiture pour aller au travail, faire des achats ou accéder à certains services. Selon le lieu de résidence, les déplacements peuvent être particulièrement contraints, ces situations tendant à se développer avec l'extension de la périurbanisation. Ainsi, certains ménages se trouvent face à un choix difficile : renoncer à d'autres dépenses pour se chauffer correctement ou se déplacer ou, au contraire, se résigner à avoir froid ou à se déplacer moins. Ces situations se produisent quand la part de la dépense énergétique contrainte est trop importante dans le revenu. Cette part est appelée taux d'effort énergétique (*définitions*). La distribution des taux d'effort de l'ensemble des ménages permet de définir un seuil au-dessus duquel un ménage est dit en situation de vulnérabilité énergétique (*définitions*). Ce seuil, fixé par convention au double du taux d'effort médian de l'ensemble de la population, est de 8 % pour le logement et de 4,5 % pour les déplacements. Néanmoins, les ménages les plus aisés ne sont pas considérés comme vulnérables (*définitions*). Par ailleurs, les dépenses énergétiques ne tiennent pas compte du tarif de première nécessité pour l'électricité, ni du tarif spécial pour le gaz naturel car ces derniers ne sont accordés, sous condition de revenu, qu'après une éventuelle demande de la part des ménages concernés.

Ainsi en France métropolitaine, 14,6 % des ménages sont en situation de vulnérabilité énergétique pour leur logement et 10,2 % pour leurs déplacements. Avec prise en compte des tarifs sociaux, sous l'hypothèse que tous les ménages éligibles demanderaient à bénéficier de ces tarifs, le taux de vulnérabilité énergétique pour le logement de l'ensemble des ménages passerait de 14,6 % à 14,4 %.

Ces estimations s'appuient sur des données de 2008, seule année pour laquelle on dispose de toutes les informations nécessaires. Elles fournissent une base essentielle pour analyser de manière détaillée, notamment sur le plan géographique, le phénomène de la vulnérabilité énergétique, en attendant de pouvoir mobiliser des données plus récentes (*méthodologie*).

La moitié des ménages éloignés des pôles urbains est vulnérable sur le plan énergétique

La part de ménages en situation de vulnérabilité énergétique (logement ou déplacements) varie fortement selon le type d'espace considéré (*définitions*). Elle est relativement faible au sein des pôles urbains (13,8 % pour les grands pôles, 24,0 % pour les moyens et petits), mais augmente fortement lorsque l'on s'en éloigne (*tableau 1*). Dès la couronne périurbaine, la part de ménages vulnérables dépasse en moyenne 30 %. Elle atteint même 41 % dans les communes multipolarisées et frôle 50 % hors des aires urbaines.

Les zones les moins vulnérables ne sont pas nécessairement les plus riches. Ainsi, les revenus sont en moyenne moins élevés dans les pôles urbains que dans les couronnes, mais cette relative faiblesse y est compensée par des factures énergétiques moins importantes, tant pour le chauffage du logement que pour le carburant. Dans les zones très éloignées des pôles, les ménages cumulent des revenus en moyenne plus bas et des dépenses énergétiques plus élevées, proches de celles des couronnes périurbaines. Dans ces zones, exercer une activité d'agriculteur, d'ouvrier, d'employé ou une profession intermédiaire rend davantage vulnérable sur le plan énergétique que si l'on est retraité ou inactif, donc moins contraint de se déplacer. Au sein des pôles urbains, aussi, les retraités apparaissent plus épargnés, mais ce n'est pas le cas des inactifs et des chômeurs, ni de la population jeune. Cette dernière, souvent étudiante, peut toutefois bénéficier de l'aide financière des parents, non prise en compte dans cette étude.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

Tableau 1 – Proportion de ménages en situation de « vulnérabilité énergétique » pour

En %	le logement	les déplacements	au moins une approche	les deux approches
Type de territoire				
Grands pôles	10,7	4,3	13,8	1,2
Couronnes des grands pôles	16,9	18,8	31,8	3,9
Pôles moyens et petits	18,5	6,9	24,0	1,4
Couronnes des pôles moyens et petits	23,8	16,2	35,7	4,3
Multipolarisé	23,9	23,0	40,9	6,0
Hors aire urbaine	28,6	30,6	49,6	9,5
Catégorie socioprofessionnelle				
Agriculteurs	26,1	32,1	46,6	11,6
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	13,7	11,5	21,7	3,5
Cadres, professions intellectuelles supérieures	3,9	5,9	9,0	0,9
Professions intermédiaires	7,5	13,4	18,8	2,1
Employés	11,2	12,2	20,8	2,5
Ouvriers	10,4	19,8	26,8	3,4
Retraités	19,2	3,1	21,1	1,1
Autres	42,1	11,9	44,2	9,8
Ensemble	**14,6**	**10,2**	**22,2**	**2,6**

Champ : France métropolitaine.

Sources : Insee, recensement de la population (RP), enquête sur les revenus fiscaux et sociaux (ERFS) et revenus disponibles localisés (RDL) de 2008 ; SOeS ; Anah

Les personnes seules et les moins de 30 ans sont particulièrement concernés

À côté de la localisation des logements et de leurs performances énergétiques, les caractéristiques des ménages jouent un rôle au moins aussi important en matière de vulnérabilité énergétique. Ainsi, les personnes seules apparaissent les plus exposées. Environ un tiers d'entre elles sont en situation de vulnérabilité énergétique, alors que seulement 16,0 % des ménages composés d'au moins deux personnes sont dans ce cas. Cela traduit notamment le fait que les dépenses énergétiques par personne habitant dans un même logement diminuent, toutes choses égales par ailleurs, quand augmente le nombre de personnes du ménage.

C'est pour les ménages dont la personne de référence a moins de 30 ans que les cas de vulnérabilité sont les plus fréquents (43,1 %). Toutefois, la catégorie la plus nombreuse est celle des retraités, avec 1,8 million de ménages exposés, soit 21,1 % des ménages retraités. Parmi ces derniers, les 75 ans ou plus apparaissent moins vulnérables (taux de 16,9 %), car ils occupent souvent des logements plus petits. Parmi les actifs, ce sont les ouvriers qui constituent la catégorie la plus nombreuse à être vulnérable, avec 1,2 million de ménages, soit 26,8 % de cette catégorie sociale. Cependant, les risques les plus élevés s'observent chez les agriculteurs (46,6 %) et chez les chômeurs et inactifs (44,2 %).

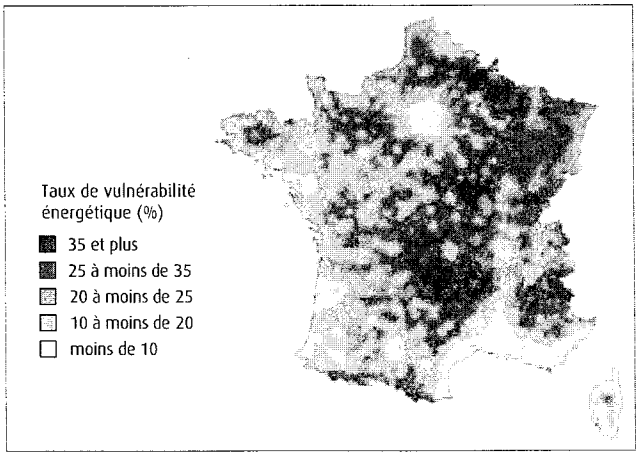
La surface et le mode de chauffage du logement jouent fortement sur le risque de vulnérabilité

En France métropolitaine, la proportion de ménages vulnérables pour leurs dépenses énergétiques liées au logement est de 14,6 %. Ce taux varie nettement d'une région à l'autre (*carte 1*), principalement avec le climat, auquel s'ajoutent l'effet des écarts de revenus et celui des différences de parcs de logements. Dans trois régions, la vulnérabilité liée au logement dépasse 25 % ; il s'agit de la Franche-Comté (26,0 %), de l'Auvergne (27,0 %) et de la Lorraine (27,4 %). Les trois régions les moins concernées sont la Corse (4,7 %), la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (5,5 %) et l'Île-de-France (6,3 %).

Outre le climat, les caractéristiques du logement influent beaucoup sur la dépense de chauffage. Plus le logement est spacieux, plus la facture nécessaire pour le chauffer est élevée. Toutefois, la vulnérabilité liée au logement étant définie à partir d'un ratio, elle est *a priori* plus élevée pour les habitations les plus petites, où vivent le plus souvent des ménages modestes, ou au contraire pour les plus spacieuses, pour lesquelles le coût de chauffage est important.

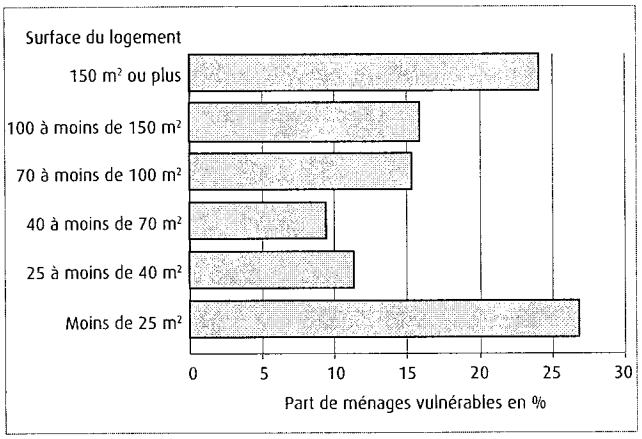
De fait, la proportion de ménages ayant de fortes dépenses énergétiques liées au logement, relativement à leurs revenus, atteint en moyenne 26,8 % lorsqu'ils occupent un logement de moins de 25 m² et 24,1 % au-dessus de 150 m² (*graphique 1*). Pour les surfaces intermédiaires, les parts de ménages vulnérables sont inférieures à 16 %, avec un minimum de 9,4 % pour les surfaces de 40 à 70 m². Au sein des logements de moins de 25 m², les ménages vulnérables vivent tous sous le seuil de pauvreté.

Carte 1 – Part des ménages vulnérables pour l'approche logement (niveau communal)



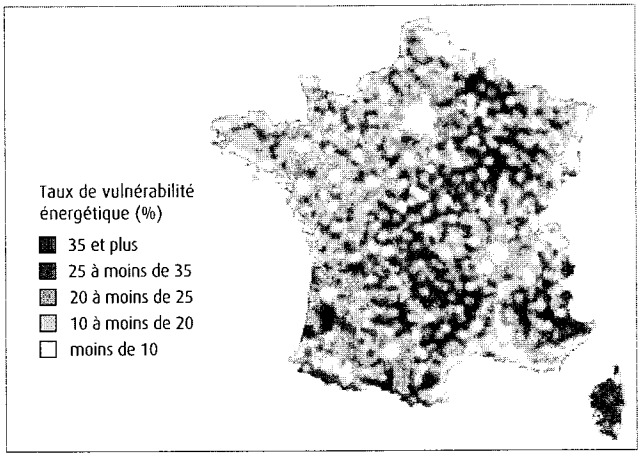
Sources : Insee, RP, ERFS et RDL de 2008 ; SOeS ; Anah

Graphique 1 : part de ménages vulnérables pour l'approche logement selon la surface d'habitation



Champ : France métropolitaine.
Sources : Insee, RP, ERFS et RDL de 2008 ; SOeS ; Anah

Carte 2 : part des ménages vulnérables pour l'approche déplacements (lissage communal)



Sources : Insee, RP, ERFS et RDL de 2008 ; SOeS ; ENTD

Le type de logement, son année de construction et le statut d'occupation influent également sur la vulnérabilité énergétique liée au logement. Les ménages habitant les logements les plus anciens sont les plus exposés. Ainsi, un quart des ménages dont le logement a été construit avant 1949 consacre plus de 8 % de son revenu au chauffage et à l'eau chaude, contre 3,6 % pour les ménages dont le logement a été construit depuis 2004. La vulnérabilité énergétique touche par ailleurs plus souvent les ménages habitant une maison (17,0 %, contre 11,6 % pour les appartements). Enfin, ce sont les ménages habitant des locations meublées qui sont les plus vulnérables sur le plan du logement : un ménage sur trois est concerné. Les taux sont de 18,5 % pour la location vide, de 14,2 % pour la propriété et de seulement 5,9 % pour la location en habitation à loyer modéré. Les locations meublées sont occupées pour un tiers par des inactifs ou des chômeurs.

Le mode de chauffage le plus répandu en France métropolitaine est l'électricité. Pourtant, ce sont les ménages se chauffant au fioul qui sont les plus nombreux à être vulnérables (1,7 million, soit 38,2 % de ces ménages). L'effort consenti par les ménages se chauffant à l'électricité (1,1 million) est moindre, dans la mesure où « seulement » 13,2 % d'entre eux consacrent plus de 8 % de leurs revenus aux dépenses énergétiques pour le logement. Cette différence s'explique essentiellement par le fait que l'électricité équipe majoritairement des logements du parc collectif, moins onéreux à chauffer que des maisons individuelles. Ces dernières sont plus souvent équipées, notamment en milieu rural, d'un chauffage au fioul.

Le mode de chauffage pour lequel la population est le plus souvent vulnérable est toutefois le gaz en bouteille, situation qui est corrélée en outre à la vétusté des logements : 42,4 % des ménages se chauffant ainsi sont vulnérables. À l'opposé, le bois et le gaz de ville sont les modes de chauffage pour lesquels la population est la moins vulnérable, avec des taux respectifs de 2,5 et 7,2 %. Même pour les ménages sous le seuil de pauvreté, les parts de ménages vulnérables pour ces combustibles sont relativement faibles : 10,0 % pour le bois et 27,4 % pour le gaz de ville (contre 68,6 % pour le fioul, 41,6 % pour l'électricité et 75,8 % pour le gaz en bouteille).

La vulnérabilité énergétique liée aux déplacements augmente en s'éloignant des pôles

En France métropolitaine, 2,7 millions de ménages (10,2 % des ménages) dépensent plus de 4,5 % de leurs revenus pour l'achat du carburant nécessaire à leurs déplacements contraints. Les cinq régions les plus exposées sont l'Auvergne (16,0 %), la Champagne-Ardenne (16,0 %), la Picardie (16,1 %), le Limousin (17,5 %) et surtout la Corse (28,0 %). Quatre régions présentent une vulnérabilité liée aux déplacements inférieure à 8 % : l'Île-de-France (3,0 %), le Nord-Pas-de-Calais (7,4 %), Provence-Alpes-Côte d'Azur (7,7 %) et l'Alsace (7,8 %).

Le risque de vulnérabilité énergétique imputable aux déplacements contraints est faible dans les pôles urbains (4,3 % pour les grands pôles, 6,9 % pour les moyens et petits), mais bien plus élevé dans les zones plus éloignées (*carte 2*). En ce qui concerne les couronnes, les taux sont de 18,8 % pour celles des grands pôles et de 16,2 % pour celles des pôles petits et moyens. Ce taux s'élève à 23,0 % dans les territoires multipolarisés et atteint même 31,0 % dans les zones hors aires urbaines.

Dans les grands pôles urbains, les ménages vulnérables pour les déplacements peuvent être des travailleurs, en particulier des ouvriers et des professions intermédiaires, ou au contraire des inactifs de moins de 30 ans, vraisemblablement étudiants. Dans les couronnes de grands pôles, les ouvriers et les employés sont les catégories les plus vulnérables (respectivement 34,7 % et 29,9 %). Dans les petits pôles, les professions intermédiaires sont les plus exposées (13,4 %) : leur facture moyenne en carburant est élevée, proche de celle des cadres, alors que leur revenu est généralement inférieur. En couronne des petits pôles, la consommation de carburant augmente très fortement, entraînant dans la vulnérabilité énergétique professions intermédiaires (23,4 %), employés (27,6 %), ouvriers (29,1 %) et agriculteurs (24,5 %). Dans les territoires multipolarisés, la proportion de travailleurs consacrant 4,5 % ou plus de leur revenu augmente nettement, qu'ils soient cadres (21,2 %) ou ouvriers (40,0 %). Ce phénomène est encore amplifié pour les ménages habitant hors des aires urbaines, en particulier chez les ouvriers (47,9 %) et les agriculteurs (51,2 %). Les retraités (17,2 %) et les inactifs (22,2 %) restent relativement épargnés, malgré un accès aux équipements moins aisé qu'en milieu urbain.

700 000 ménages vulnérables à la fois pour le logement et pour le carburant

Pour 2,6 % des ménages français, la consommation d'énergie contrainte est très élevée tant pour le logement que pour les déplacements. Les moins de 30 ans sont les plus exposés à cette situation : c'est le cas de 7,8 % d'entre eux, contre 1,2 % pour les 60 ans ou plus. Le taux de ménages vulnérables à la fois pour le logement et les déplacements varie aussi nettement avec la catégorie socio-professionnelle des ménages : il est de 11,6 % pour les agriculteurs et de 9,8 % pour les chômeurs et inactifs, mais de seulement 0,9 % pour les cadres et professions intellectuelles supérieures (*tableau 1*). **(...)**

DOCUMENT 4

Dossier de presse – Juin 2012

I. Le programme « Habiter mieux » (extrait)

Dans le cadre des Investissements d'avenir, l'Etat a créé le programme national d'aide à la rénovation thermique des logements privés : « Habiter mieux ». Ce programme est doté **d'1,35 milliard d'euros** dont **500 millions d'euros de l'Etat** au titre des **Investissements d'Avenir**, **600 millions d'euros de l'Anah** (auxquels s'ajouteront 150 millions d'euros pour d'autres travaux en matière d'autonomie, d'insalubrité etc.) et **250 millions d'euros des fournisseurs d'énergie.**

Conciliant le volet écologique (avec des efforts de réduction de consommations énergétiques), le volet économique (avec le développement de l'emploi de proximité) et le volet social (avec l'aide aux plus modestes), le programme « Habiter Mieux » illustre parfaitement la notion de **développement durable**.

Le programme « Habiter mieux » vise à aider, sur la période 2010-2017, **300 000 ménages** à réaliser des travaux de rénovation thermique pour améliorer leur logement, leur qualité de vie et leur pouvoir d'achat. Un bilan à mi-parcours, à la fin de l'année 2013, permettra d'établir un premier constat de l'efficacité du programme.

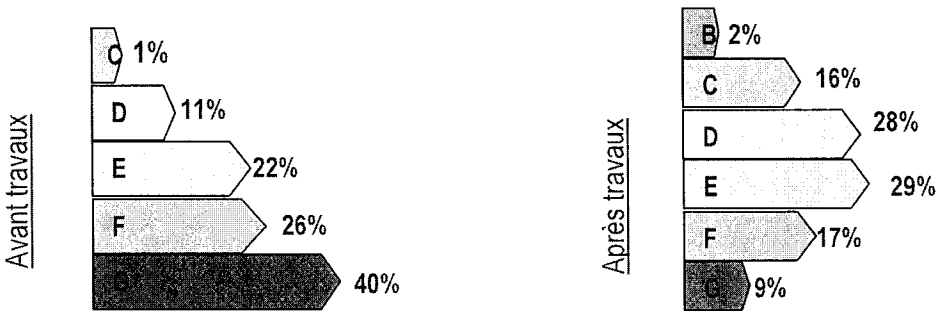
Le programme « Habiter mieux » vise à apporter une réponse durable afin de sortir ces ménages de l'engrenage des aides d'urgence et des situations d'impayés. L'Anah œuvre, par ce programme, en faveur d'une politique de **prévention à long terme et du traitement durable** des causes de la précarité énergétique.

Par le programme « Habiter Mieux », l'Anah entre dans une **nouvelle démarche**. L'Agence nationale de l'habitat veut sortir définitivement d'un rôle de guichet vers lequel se tournent les propriétaires qui souhaitent rénover leur logement. Le processus est inversé afin de cibler au mieux les propriétaires occupants en situation de précarité énergétique et leurs besoins

- Le programme en chiffres

- 9 332 ménages aidés au 10 juin 2012, *dont 2641 en 2012*, représentant près de 21 400 personnes
- 61,2 % des dossiers engagés concernent des PO très modestes
- 39 % de gain énergétique moyen
- Le parc de logement en étiquette F-G passe de 66% avant travaux à 25% après travaux.

Evaluation énergétique



A. Les objectifs du programme « Habiter mieux »

Le programme « Habiter mieux » est ambitieux. Il va permettre, sur la période 2010-2017, d'aider :

- **300 000 propriétaires occupants** aux revenus modestes (en situation de précarité énergétique) à financer des travaux d'amélioration de leur logement.

L'orientation du programme « Habiter Mieux » vers les propriétaires occupants est une volonté de l'Etat et de l'Anah de répondre aux besoins les plus importants. Tout d'abord, la majorité des ménages les plus touchés par la précarité énergétique est constituée de **propriétaires occupants** puisque 62% d'entre eux consacrent plus de 10% de leurs ressources à leurs factures d'énergie. Souvent en maison individuelle, cette population très fragile est également plus concernée par les problèmes de déperdition énergétique.

L'Anah développe, à cette occasion, une démarche nouvelle qui repose sur la mise en œuvre d'une **politique de repérage** des ménages en grande difficulté, grâce aux relais des **travailleurs sociaux** et des **associations** présents sur le terrain. Cette action vise à mieux cibler les aides vers les populations les plus touchées par la précarité énergétique. Une approche qui permet de répondre aux besoins de foyers modestes, souvent composés de personnes âgées, qui ne sollicitent pas toujours d'eux-mêmes les aides mises à leur disposition.

La progression d'au moins **25% de la performance énergétique** des logements, exigée par le programme « Habiter Mieux », permet de s'adresser au plus grand nombre et de ne pas engager les propriétaires occupants, dans une situation de détresse financière, dans des travaux trop importants. Le coût moyen des travaux est d'environ 12 000€, dès lors qu'il engage des travaux de rénovation énergétique et d'autres travaux d'amélioration subventionnés par l'Anah. Les travaux qui permettent, à eux seuls, d'atteindre l'objectif de 25% de gain énergétique exigé par le programme « Habiter Mieux » sont les suivants :

- L'isolation des combles coûte entre 2 500€ et 5 000€. Elle permet un gain annuel compris entre 474€ et 700€ en fonction du mode de chauffage utilisé (gaz, fioul ou électricité).
- Si la chaudière à remplacer date d'avant 1989 :
  - L'installation d'une chaudière « basse température » fioul ou gaz naturel coûte entre 3 000€ et 7 000€. Elle permet un gain annuel compris entre 443€ et 656€ en fonction de la chaudière choisie (gaz ou fioul).
  - L'installation d'une chaudière « à condensation » fioul ou gaz naturel coûte entre 4 000€ et 8 000€. Elle permet un gain annuel compris entre 496€ et 735€ en fonction de la chaudière choisie (gaz ou fioul).

En revanche, le remplacement des fenêtres (entre 6 000€ et 8 000€), l'isolation des murs (entre 6 000€ et 12 000€) et l'isolation des planchers (entre 2 000€ et 4 000€) ne permettent pas, réalisés seuls, de réduire de 25% la consommation énergétique du logement.

B. Les caractéristiques du programme « Habiter mieux »

- Les bénéficiaires

Les **propriétaires occupants** leur logement sont les seuls bénéficiaires du programme « Habiter Mieux ».

Cette orientation de l'Etat et de l'Anah s'explique notamment par les chiffres les plus récents sur la précarité énergétique. Selon l'enquête nationale du logement (ENL) sur le parc privé menée en 2008, plus de **3,5 millions de ménages** consacrent plus de 10% de leurs ressources à leurs achats d'énergie à usage domestique. Les logements les plus touchés par les déperditions d'énergie sont les maisons individuelles. C'est pourquoi le parc privé est le plus concerné par le problème de précarité énergétique (87% des habitations nécessitant une rénovation thermique dépendent du parc privé). Et, **62%** de ces logements sont habités par des **propriétaires occupants** aux revenus modestes ou très modestes.

Afin de répondre au mieux aux besoins des ménages les plus touchés, le programme « Habiter Mieux » cible les foyers les plus modestes. Leur niveau de revenus annuels ne doit pas dépasser les montants ci-dessous. *A noter qu'il s'agit de la somme des revenus fiscaux de référence de toutes les personnes occupant le logement à l'année N-2.*

Ile-de-France

Nombre de personnes composant le ménage	Ménages à ressources très modestes (€)	Ménages à ressources modestes (€)
1	11 181	16 772
2	16 413	24 619
3	19 711	29 567
4	23 016	34 523
5	26 330	39 497
Par personne supplémentaire	+ 3 310	+ 4 962

Autres régions

Nombre de personnes composant le ménage	Ménages à ressources très modestes (€)	Ménages à ressources modestes (€)
1	8 934	11 614
2	13 066	16 985
3	15 712	20 428
4	18 357	23 864
5	21 013	27 316
Par personne supplémentaire	+ 2 646	+ 3 441

- Les aides financières

L'aide « Habiter Mieux » est de **1 600€**. Cette aide peut être **complétée par la collectivité locale** sur le territoire duquel est situé le logement, le montant de ce complément étant laissé à la discrétion de la collectivité. Dans ce cas, **l'aide « Habiter Mieux »** versée par l'Anah est **automatiquement augmentée** du même montant, dans la limite de 500€. Le montant maximum de l'aide « Habiter Mieux » majorée est donc de **2 100€**, auquel s'ajoute le complément de la collectivité.

L'aide « Habiter Mieux » est toujours octroyée **en complément d'une subvention aux travaux de l'Anah** qui est de 20 % (modestes) ou 35 % (très modestes) du montant total des travaux.

Afin de faciliter le démarrage des travaux, une **avance de 70%** maximum du montant total de l'aide du programme « Habiter Mieux » et de l'aide de l'Anah peut être versée au bénéficiaire.

- Les conditions d'octroi

L'octroi de l'aide du programme « Habiter Mieux » est soumis à l'existence d'un **Contrat local d'engagement** (CLE) de lutte contre la précarité énergétique sur le territoire où est situé le logement.

La prime forfaitaire est accordée seulement si les travaux réalisés améliorent d'au moins **25% la performance énergétique** du logement. Ce gain doit être constaté sur la consommation conventionnelle d'énergie, qui correspond à une consommation calculée par un spécialiste dans des conditions normales d'utilisation du logement (avec une occupation permanente, à température normale, fenêtres fermées...). Elle est rapportée habituellement à une durée d'utilisation annuelle et à la surface du logement. Elle est exprimée en énergie primaire, c'est à dire en kWh/m²/an.

Une seule aide « Habiter Mieux » est accordée par propriétaire occupant et par logement.

Les autres conditions sont les mêmes que celles exigées par l'Anah, à savoir : que le **logement** ait été achevé depuis **au moins 15 ans** à la date du dépôt du dossier et ne pas avoir eu recours à un PTZ+ depuis au moins 5 ans.

- L'accompagnement

L'accompagnement par un **opérateur professionnel** est obligatoire pour bénéficier du programme. Cet accompagnement est essentiel pour conseiller les personnes dans le **choix des travaux les plus efficaces** et les plus prioritaires pour leur logement en tenant compte de leur capacité contributive.

De la visite du logement à la réalisation des travaux, l'opérateur réalise une évaluation globale du logement ainsi qu'une évaluation énergétique, détermine les travaux prioritaires et valide le projet de travaux avec le propriétaire. Il fait ensuite réaliser des devis de travaux, propose au propriétaire un montage financier avec l'ensemble des aides et subventions envisageables et l'aide enfin à réceptionner les travaux.

Deux modalités d'accès aux prestations des opérateurs si :

1. Le logement entre dans le périmètre géographique d'une **opération programmée** (OPAH ou PIG dont la liste est disponible sur le site Internet www.lesopah.fr). Dans ce cas, le propriétaire occupant peut bénéficier d'une **prestation d'accompagnement gratuite**. Elle est en effet prise en charge par la collectivité maître d'ouvrage qui perçoit une aide d'ingénierie du programme Habiter Mieux de 306 €.

2. Le logement est situé en **secteur diffus**, c'est à dire hors opération programmée. Dans ce cas, le propriétaire occupant doit signer un contrat d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) avec un opérateur agréé (les coordonnées sont fournies par les délégations locales de l'Anah). Le propriétaire perçoit alors une aide AMO du programme Habiter Mieux de **438€**. Elle ne peut pas être cumulée avec un complément de subvention versé par l'Anah au titre des prestations d'assistance à la maîtrise d'ouvrage (AMO).

II. Un programme partenarial

Afin de cibler au mieux les ménages les plus fragiles, en situation de précarité énergétique, l'Anah et les collectivités territoriales souhaitent s'appuyer sur tous les acteurs de terrain. Un repérage actif permet d'orienter le programme « Habiter Mieux » vers les foyers les plus touchés. Dans cet objectif, les contrats locaux d'engagement mobilisent l'ensemble des acteurs, des collectivités locales aux fournisseurs d'énergie en passant par les organismes sociaux ou médico-sociaux. Au plus près des personnes en situation difficile, ces acteurs peuvent ainsi transmettre l'information.

La démarche nouvelle de l'Anah dans la mise en œuvre du programme de lutte contre la précarité énergétique « Habiter Mieux » impose la mobilisation d'un maximum d'acteurs de terrain. L'information sur les aides existantes, leur mise en place, les montages des dossiers et les aides complémentaires, dont peuvent bénéficier les propriétaires occupants modestes nécessite l'implication de toutes les bonnes volontés.

L'Anah sensibilise et mobilise l'ensemble des acteurs publics ou privés, proches des personnes en situation de précarité énergétique, afin de répondre au mieux à leurs besoins.

Parmi les grands enjeux du programme « Habiter Mieux », le repérage des ménages en situation de précarité énergétique est déterminant. C'est pourquoi l'Anah a souhaité engager de nombreux partenaires proches des foyers en difficulté, qui puissent les informer de l'existence du programme « Habiter Mieux » mais également les orienter afin de les aider à déposer un dossier pour bénéficier de la prime « Habiter Mieux ».

A. Les collectivités territoriales

Acteurs essentiels dans la lutte contre la précarité énergétique, les collectivités territoriales interviennent à toutes les étapes de la mise en œuvre du programme « Habiter Mieux ».

Elles sont le partenaire pivot du contrat local d'engagement, élaboré sous l'autorité du préfet, qui doit impliquer un maximum d'acteurs sociaux ou médico-sociaux pour accompagner au mieux les demandes des ménages.

Par la mise en œuvre, les collectivités, qui sont en contact avec les personnes fragiles de leurs territoires, peuvent identifier les ménages en situation de précarité énergétique et les orienter vers le programme « Habiter Mieux ».

Enfin, le suivi des personnes après leurs travaux exige une implication des collectivités à travers leurs services sociaux.

- L'obligation du contrat local d'engagement

Le programme « Habiter Mieux » fonctionne sur la base d'un accompagnement local, ce qui implique l'existence préalable, sur le territoire où se situe le logement, d'un contrat local d'engagement de lutte contre la précarité énergétique.

Elaboré sous l'autorité du préfet (représentant de l'Anah dans le département), le contrat local d'engagement est conclu entre **l'Etat, l'Anah, le département et d'autres partenaires** potentiels (Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse, Caisses d'Allocations Familiales, Caisses d'Assurance retraite et santé au travail, Mutuelle Sociale Agricole, fournisseurs d'énergie...). Il fixe les **modalités de travail** au plan local et les **moyens** apportés par chacun des acteurs.

Sa signature est essentielle et nécessaire pour engager les crédits du programme « Habiter Mieux ».

- Les signataires du contrat local d'engagement

Le contrat local d'engagement de lutte contre la précarité énergétique peut rassembler les acteurs suivants:

- ✓ L'Anah et les collectivités territoriales, en tant que contributeurs fonciers
- ✓ Les acteurs publics et privés de la médiation sociale qui identifient les ménages en situation de précarité énergétique.
- ✓ Les équipes d'ingénierie sociale, financière et technique, mobilisables par l'Anah et les collectivités, qui réalisent le diagnostic des logements, conseillent les travaux les plus efficaces et accompagnent les ménages sur le plan administratif et technique.
- ✓ Les Caisses d'Allocation Familiale (CAF)
- ✓ Les caisses de la Mutualité Sociale Agricole (MSA)
- ✓ Les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (UNCCAS)
- ✓ Les Caisses Régionales d'Assurance Vieillesse (CRAV) et les Caisses d'Assurance Retraite et de la Santé au Travail (CARSAT)
- ✓ Les fournisseurs d'énergie (EDF, GDF Suez...)
- ✓ Les acteurs du réseau bancaire
- ✓ L'ensemble des acteurs locaux : entreprises, artisans, maîtres d'œuvre, conseils souhaitant s'inscrire dans cette démarche de coopération locale.

Conçu comme un outil souple et évolutif, le contrat local d'engagement peut être ouvert à de nouveaux signataires au cours de son existence.

(...)

DOCUMENT 5

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SÉGOLÈNE ROYAL, MINISTRE DE L'ÉCOLOGIE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, ET DE L'ÉNERGIE

LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE pour la CROISSANCE VERTE

Paris, le vendredi 22 janvier 2016

Ségolène Royal lance l'expérimentation du chèque énergie

Ségolène Royal, ministre de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie, rend public le texte qui organise l'expérimentation du chèque énergie. La ministre avait fait voter la création de ce chèque dans la loi de transition énergétique pour la croissance verte pour faciliter l'accès à l'énergie, simplifier l'aide apportée aux ménages disposant de revenus modestes et étendre son champ de bénéficiaires.

1. L'article 201 de la loi de transition énergétique pour la croissance verte prévoit la mise en place d'un « chèque énergie », afin :
   - d'accompagner un plus grand nombre de ménages en situation de précarité énergétique. Le chèque énergie va bénéficier à environ 4 millions de ménages, contre 3 millions pour les tarifs sociaux actuels ;
   - de se doter d'un dispositif plus équitable que le système actuel des tarifs sociaux. Le chèque énergie va bénéficier de la même façon à l'ensemble des ménages en situation de précarité, quelle que soit leur énergie de chauffage ;

2. Le montant moyen du chèque énergie va varier en fonction du revenu fiscal de référence et du nombre de personnes qui composent le foyer. La valeur moyenne sera de l'ordre de 150 euros par an. Quelques exemples :
   - une personne seule disposant d'un revenu fiscal de référence de 6 000 € recevra chaque année un chèque de 96 € ;
   - un couple sans enfant disposant d'un revenu fiscal de référence de 8 000 € recevra chaque année un chèque de 190 € ;

- un couple avec deux enfants disposant d'un revenu fiscal de référence de 10 000 € recevra chaque année un chèque de 227 €.

3. Le chèque énergie pourra être utilisé pour le paiement d'une dépense de fourniture d'énergie liée au logement (électricité, gaz naturel, GPL, fioul, bois...), des charges locatives auprès d'un bailleur social, d'une redevance en logement-foyer, ou pour le paiement d'une dépense liée à des travaux de rénovation énergétique du logement, lorsqu'elle entre dans les critères du crédit d'impôt transition énergétique.

4. Le dispositif du chèque énergie sera géré par un établissement public, l'Agence de services et de paiement (ASP). Outre ses missions relatives à l'émission, à l'envoi, et au remboursement des chèques, l'ASP mettra en place un dispositif d'assistance qui aura également pour objet de traiter des réclamations.

5. Des dispositions spécifiques sont prévues pour le paiement des factures d'électricité et de gaz naturel : un bénéficiaire peut demander à ce que la valeur du chèque dont il bénéficiera, le cas échéant, les années suivantes soit directement affectée au paiement du même contrat de fourniture (mécanisme de pré-affectation).

6. Le chèque énergie sera mis en œuvre progressivement dans le cadre d'une expérimentation sur plusieurs territoires, avant sa généralisation. L'objectif est de disposer d'un échantillon de départements «urbains» et «ruraux» permettant d'évaluer l'utilisation du chèque en fonction des différents modes de chauffage, et avec un objectif d'émission de l'ordre de 150 000 à 200 000 chèques énergie en phase expérimentale. C'est pourquoi, ont été retenus les départements de l'Ardèche, Aveyron et Côtes d'Armor. Un quatrième département urbain sera intégré dans l'expérimentation.

La création d'un chèque énergie permet d'avoir une aide pour payer les factures d'énergie. Ce dispositif s'adresse en priorité aux ménages disposant de revenus modestes.
Ce chèque énergie devrait être attribué sur la base d'un critère fiscal unique, en tenant compte du niveau de revenus et de la composition des ménages. Il permettra aux ménages bénéficiaires de régler leur facture d'énergie, quel que soit leur moyen de chauffage (électricité, gaz naturel, GPL, fioul, bois...).

DOCUMENT 6

Les solutions de mobilité soutenable en milieu rural et périurbain – Mars 2014

1 MOBILITÉ EN MILIEU RURAL ET PÉRIURBAIN : QUELS ENJEUX ET LEVIERS POUR FAVORISER LA TRANSITION ? (extrait)

© Lorelei Limousin

Il est aujourd'hui admis que pour réussir sa transition écologique la société doit faire évoluer les pratiques de mobilité. Sans qu'il soit abouti, ce processus est en cours depuis un certain temps en milieu urbain grâce au développement des transports en commun en site propre et des mobilités actives. Les territoires périurbains éloignés, multipolaires ou ruraux, peu denses mais qui abritent une part croissante (40%) et très motorisée[1] de la population, sont aussi concernés par cette évolution. Dans ces territoires, la voiture est utilisée pour les déplacements quotidiens à plus de 90%, contre 15% à Paris, 50 à 70% dans les grandes agglomérations, 75 à 85% dans les villes petites et moyennes[2].

Certains ont déjà pris des initiatives susceptibles de réduire la trop grande dépendance de leurs territoires à l'automobile individuelle ou d'aider une part de leur population, vieillissante, à conserver une relative indépendance. En effet, la dépendance de ces populations est à l'origine d'une vulnérabilité qui menace d'entraîner de nombreux ménages dans la précarité. C'est pourquoi élus locaux, opérateurs de transport et acteurs de la société civile ont la responsabilité de s'associer pour faire surgir les schémas d'une mobilité plus durable sur leurs territoires.

Le *modus operandi* d'une transition vers une mobilité plus durable dans ces territoires peu denses sera détaillé dans la seconde partie de ce document à travers des fiches pratiques. Avant cela il est important d'expliciter rapidement la nécessité d'une telle mutation au regard des enjeux sociaux, économiques et écologiques comme d'analyser le potentiel de certaines évolutions nationales ou supranationales en matière de gouvernance, de réglementation, de fiscalité ou d'investissement à même de favoriser une transition locale.

1. Les enjeux d'une transition vers une mobilité soutenable dans les territoires périurbains et ruraux

La mobilité peut être décrite comme une condition primordiale à l'exercice de tous nos droits fondamentaux. *Les droits au travail, au logement, à l'éducation, aux loisirs, à la santé, etc., passent ainsi par une sorte de droit générique qui commande tous les autres, le droit à la mobilité*[3]. Pour autant il apparaît aujourd'hui certain que la société ne peut pas jouir de ce droit durablement et sans limites, que ce soit pour des raisons sociales, économiques ou environnementales.

01. Les enjeux sociaux

Le développement des infrastructures de transport mais également l'essor fulgurant des nouvelles technologies d'information et de communication dessinent une société en perpétuelle accélération. Ce rapport au temps et à l'espace est une donnée nouvelle de la société moderne. Ainsi face à une société de plus en plus mobile, voire hypermobile, l'immobile est marginalisé.

Ce renversement de situation conduit à une « fracture sociale ». Celle-ci « oppose » ceux qui suscitent ou répondent à l'obligation croissante de mobilité[4] à ceux en situation « d'immobilisme », soit par adhésion à des valeurs plus traditionnelles de territorialité, stabilité, ou de lenteur[5] soit par manque de moyens financiers (précarité) ou d'aptitudes et compétences nécessaires au déplacement. Les pouvoirs publics, s'ils veulent réduire cette fracture, ont pour mission prioritaire de développer une offre de mobilité quotidienne satisfaisante dans tous les territoires et pour tous les publics plutôt que de développer de grands projets générateurs d'hypermobilité.

Les territoires peu denses peuvent compter une part importante de leur population, plus de 20%, en situation d'immobilité principalement pour des raisons économiques ou de vieillissement.

02. Les enjeux économiques

Les deux tiers de l'énergie finale consommée en France, et la quasi-totalité de l'énergie nécessaire à la mobilité des personnes, sont aujourd'hui fournis par les énergies fossiles conventionnelles. La France est ainsi très dépendante du marché mondial du pétrole car elle importe ces énergies à 99% (une infime fraction est produite sur le territoire). Cette dépendance a un coût : la facture énergétique représente le même montant que le déficit commercial français qui avoisine les **60 milliards d'euros annuels**.

Au niveau des ménages, l'enquête Budget des Familles de l'INSEE en 2006 révèle qu'en moyenne ils ont dépensé 4 930 euros pour leur mobilité. Les enquêtes nationales transport et déplacements (ENTD 2008) permettent d'estimer que les trois quarts de cette somme sont consacrés à la **mobilité courte distance soit 3 700 euros**. Mais les situations sont disparates. Ainsi, la part budgétaire dédiée aux carburants des ménages ruraux les plus pauvres est 4 fois supérieure à celle des ménages urbains les plus riches[5].

Une enquête menée sur l'aire urbaine de Lyon[6] par le LET montre qu'il existe une dynamique de **précarité dans la mobilité** qui pourrait concerner plus de 20% des ménages dont au moins 18% des revenus disponibles sont alloués aux dépenses de mobilité[7]. Ces ménages se situent principalement dans les territoires périurbains.

La situation pourrait s'aggraver : à court terme, les ménages devraient absorber des augmentations du prix de l'énergie qu'ils ont du mal à anticiper. Malheureusement, tous les ménages n'ont pas les capacités d'investissements pour réduire significativement leur consommation

1. INSEE : Recensement de la population 2006. « Le nombre de véhicules par adulte varie de 0,8 (resp. 0,9) dans les communes rurales (resp. périurbaines) à 0,7 dans les pôles ruraux et les pôles des aires urbaines de moins de 100 000 habitants. Il est de 0,6 dans les centres des aires urbaines de plus de 100 000 habitants et la banlieue parisienne, pour tomber à 0,3 dans Paris ».

2. Enquête Nationale Transports et Déplacements 2008.

3. JP Orfeuil « Le -droit à la mobilité-, aujourd'hui et demain », 2011.

4. JP Orfeuil op.cit.

5. ADEME : Le poids des dépenses énergétiques dans le budget des ménages. 2008.

6. VANCO Florian et VERRY Damien. La vulnérabilité des ménages face à l'augmentation des prix du pétrole : application à l'agglomération lyonnaise. Lyon : Centre d'Etude sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les constructions publiques, 2010.

7. Fondation Nicolas Hulot, La précarité dans la mobilité quotidienne, avril 2014.

d'énergie sur le moyen ou long terme, que ce soit en achetant un véhicule hybride, en rénovant leur bâti, ou en tentant de se relocaliser au centre où les prix sont très élevés. Le taux d'épargne des ménages des deux premiers déciles est négatif : ils s'endettent.

Alors que la société prend conscience de ce nouveau type de précarité énergétique, sa mesure doit être une priorité politique au même titre que la précarité énergétique liée au logement. Combien de personnes aux revenus moyens, propriétaires installés dans le périurbain ou le rural, dépendant de leur(s) voiture(s) pour rejoindre leur(s) emploi(s) faut-t-il soutenir dès maintenant et comment ?

03. Les enjeux environnementaux

D'autres facteurs liés à l'environnement influencent la réponse que la société peut apporter à ses besoins de mobilité. Aujourd'hui, la mobilité de personnes est à l'origine d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants locaux qui dégradent la qualité de l'air, des eaux et des sols. Les transports (de personnes et de marchandises) représentent en France un quart des émissions de gaz à effet de serre[8]. C'est le secteur le plus impactant, devant l'agriculture et le résidentiel-tertiaire. L'impact de ce secteur est largement dominé par le transport routier (plus de 90%). Les études de l'INSEE et du SOeS montrent que les **déplacements quotidiens des ménages périurbains et ruraux génèrent deux fois plus de CO_2 que ceux des pôles urbains** qui ont plus tendance à utiliser les modes actifs. Plus précisément, les déplacements quotidiens dans les territoires ruraux et périurbains émettent environ 40 millions de tonnes de CO_2 **(soit 8% des émissions totales de gaz à effet de serre de la France, tous secteurs confondus)**[9].

D'autre part, **le coût sanitaire de la pollution atmosphérique** en France est estimé entre 0,7 et 1,7 milliards d'euros / an. C'est une pollution principalement urbaine mais forte aussi le long d'axes routiers très fréquentés lors des déplacements pendulaires. De même, les infrastructures de transport construites sur des zones agricoles ou naturelles fragmentent les écosystèmes et fragilisent la biodiversité. Plus en amont dans la chaîne de valeur, les productions des carburants et des véhicules sont elles aussi à l'origine de nombreuses pollutions. C'est au regard de tous ces impacts, qu'il importe de quantifier, que doivent être évaluées les nouvelles offres de mobilité. La France a pris des engagements fermes pour réduire ces impacts, ce qui marque un cadre pour la mobilité de demain et exclue certaines options.

2. Quels leviers à l'échelle nationale pour catalyser la transition locale

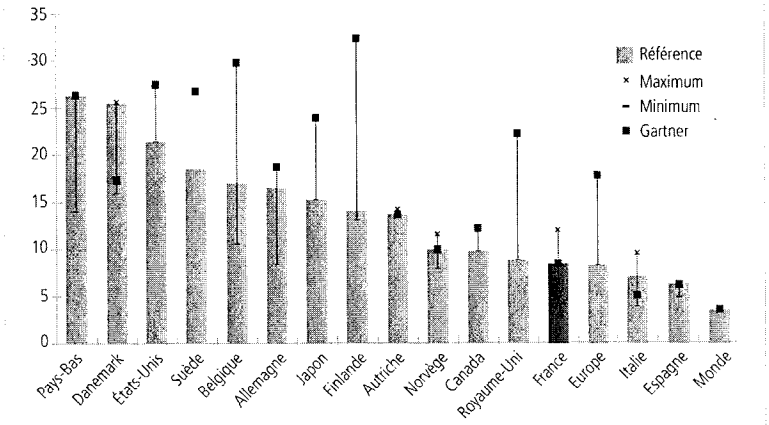
Face à ces enjeux, les solutions seront avant tout à imaginer localement et différeront probablement d'un territoire à l'autre en fonction de leurs dynamiques économiques ou de population. Néanmoins il existe un certain nombre de dispositions nationales qui, si elles étaient prises faciliteraient l'action sur le terrain.

01. Réglementation

Tout d'abord sur le plan réglementaire il s'agirait de concrétiser une politique de réduction des besoins de déplacements et des distances à parcourir pour accéder à l'emploi. La question de l'accès aux services et commerces est moins prioritaire dans la mesure où ils font souvent l'objet de trajets chainés de la part des actifs. Elle reste néanmoins déterminante pour les ménages non actifs, par exemple les retraités.

Concernant l'emploi, cela peut se faire en favorisant le développement du télétravail qui supprime en quelque sorte le principal motif de déplacement quotidien (ou dans une moindre mesure avec des télécentres). La France est en effet en retard par rapport à des pays économiquement comparables sur ce point.

Diffusion du télétravail dans les pays de l'OCDE



Source : Instituts nationaux repris par les Missions économiques, Gartner, analyse CAS.

Au-delà de bénéfices certains sur la qualité de vie, le **télétravail** reste discuté sur deux points :

- Sa capacité à réduire significativement nos émissions de gaz à effet de serre globales (consommation de chauffage plus élevée, maintien de certains déplacements domicile - commerces / services auparavant chainés).
- Sa restriction à certaines catégories d'emplois en particulier chez les professions libérales, les cadres et les professions intermédiaires.

Dans l'objectif de réduire les distances à parcourir, une autre approche pourrait consister à faciliter règlementairement l'**accession à un logement proche de son emploi** par des aides supplémentaires dont les montants seraient conditionnés aux dépenses quotidiennes de mobilité ou à l'accès à une offre alternative à la voiture individuelle. Ainsi un territoire qui offrirait de telles alternatives gagnerait-il en attractivité. Concernant les prêts bonifiés, un système de facilités d'emprunt conditionnées aux dépenses de mobilité a été testé aux États Unis avec un certain succès. En France, les banques qui disent l'avoir expérimenté ne l'ont pas jugé pour l'instant vraiment concluant (tendance à générer du surendettement).

D'autre part, dans une perspective de long terme, la volonté de maîtriser les besoins de mobilité oblige la société à s'interroger sur la façon dont elle organise l'espace et structure ses bassins de vie. Les schémas actuels de développements spontanés conduisent à une grande consommation d'espaces et à une inflation des distances à parcourir au quotidien. Ce n'est pourtant pas une fatalité, d'autres schémas de développement territorial sont possibles. D'un point de vue réglementaire il s'agirait de poursuivre **le transfert des compétences en urbanisme aux intercommunalités** et de fixer des conditions claires pour ouvrir une nouvelle zone AU : accès à une offre de mobilité alternative au véhicule individuel, accès aux services… **Il conviendrait également de réduire les vitesses de circulation automobile qui ont une incidence directe sur l'étalement urbain.**

02. Gouvernance

Il est nécessaire d'aller vers une gouvernance de la mobilité plus efficace pour planifier, encadrer et accompagner le développement d'offres alternatives à l'utilisation individuelle de la voiture (autosolisme) dans ces territoires. Un schéma de mobilité cohérent à l'échelle du bassin de vie est le critère déterminant dans la génération d'une offre réellement concurrentielle du véhicule individuel. C'est autour des **régions, échelle administrative la plus adaptée**, que pourraient se fédérer les différentes collectivités locales compétentes en matière de mobilité, les opérateurs de transports et les syndicats d'usagers sous une forme de syndicat mixte pour concevoir ces schémas sur un

8. CITEPA 2012.

9. Olivier Paul-Dubois-Taine, Centre d'Analyse Stratégique, Nouvelles mobilités dans les territoires ruraux et périurbains. Février 2012.

10. Le covoiturage et l'autopartage devraient entrer dans le champ d'action des nouvelles AOM urbaines à l'adoption de la loi sur les métropoles.

mode participatif. Ces derniers devraient aboutir à la conception d'une **plateforme multimodale** à l'échelle régionale qui proposerait des trajets porte-à-porte intégrant tous types de mobilité (notamment les mobilités partagées[10] et les modes actifs : marche, vélo) avec une billettique unique. Ces plateformes régionales devraient être interopérables au niveau national.

Par ailleurs, se pose la question de la gouvernance en matière d'urbanisme. Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) reste aujourd'hui majoritairement élaboré par la commune alors que ce niveau manque à la fois du recul nécessaire et des moyens humains et financiers pour réaliser et mettre en œuvre une politique d'urbanisme capable de répondre aux enjeux du développement durable. L'élaboration de documents d'urbanisme de qualité, incluant une véritable stratégie foncière, nécessite de disposer des compétences adéquates en matière d'urbanisme et d'aménagement, mais également de mobilité, de logement, d'énergie, de protection de l'environnement… Il serait donc utile de renforcer l'ingénierie territoriale, interne aux collectivités mais également externe – au travers des Agences d'Urbanisme, des Conseils d'Architecture, d'Urbanisme et d'Environnement (CAUE) et des Etablissements Publics Fonciers (EPF). Il convient aussi d'**exploiter au mieux le transfert du PLU à l'intercommunalité** voté dans la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur).

---

03. Investissement

La transition vers une mobilité soutenable exige un **effort d'investissement continu** de plusieurs milliards d'euros annuels, comparable à l'effort nécessaire à la rénovation thermique des bâtiments. A l'échelle interurbaine il faut investir prioritairement dans la maintenance et la réhabilitation de lignes ferroviaires de proximité ou à défaut de lignes de cars interurbains à haut niveau de service. Par ailleurs le développement des infrastructures pour les modes actifs ou le covoiturage organisé ou spontané exigent des investissements nationaux, certes bien moindres mais nécessaires dans des **territoires ruraux qui ont des capacités limitées**.

---

04. Fiscalité

Concernant la fiscalité pesant directement sur la mobilité, le levier fiscal permet d'une part d'internaliser les externalités liées aux pollutions et dégradations de l'environnement. En discriminant ainsi les mobilités les plus polluantes, elle joue un rôle clé dans le report modal. Le levier fiscal doit en sus être utilisé pour borner et réguler la demande de mobilité grâce au signal prix. La contribution climat énergie, mise en place en 2014, a ces deux objectifs. Il s'agira de la renforcer progressivement. D'autre part, il existe en contrepartie une fiscalité incitative de la mobilité, mélange d'aides directes et de niches fiscales. Mais ces aides peinent souvent à jouer leur rôle dans la réduction de la précarité énergétique. Certaines aggravent les inégalités au lieu de les réduire, et certaines sont aussi néfastes à l'environnement. Par exemple, le barème kilométrique automobile et le **régime des frais réels** ne sont pas calibrés pour les non-imposables. Le **bonus-malus** automobile, largement déséquilibré, et les primes à la casse ont bénéficié aux plus aisés qui achètent des véhicules neufs. **L'écart de fiscalité entre l'essence et le gazole** bénéficie lui aussi plus largement aux plus aisés.

D'autre part, la **fiscalité foncière et immobilière pourrait être réformée** pour mieux lutter contre l'étalement urbain. La fiscalité foncière des terrains bâtis et non bâtis (mais constructibles) est basée sur la valeur locative cadastrale de ces terrains et non leur valeur vénale, c'est-à-dire la valeur qu'elles ont réellement sur le marché. Cette fiscalité n'est donc pas basée sur des valeurs réelles. D'autre part, il existe un phénomène de «malthusianisme foncier» qui repousse la construction de logements dans des communes toujours plus lointaines du centre urbain, engendrant ainsi mitage du territoire et étalement urbain. En ce qui concerne la récupération des plus-values foncières et immobilières, les dispositifs actuels sont insuffisants, voire même contre-productifs puisqu'ils contribuent à la hausse des prix des terrains et des logements.

---

05. Accompagnement de la transition

Enfin un travail de communication et d'accompagnement des ménages reste à faire pour porter les nouvelles offres de mobilité alternatives à la connaissance de tous et en favoriser l'usage. Il semble nécessaire, d'une part, de mettre en place des dispositifs efficaces de formation à la mobilité et d'accompagnement dans les pratiques pour tous les publics. En effet, le déploiement d'une nouvelle offre de mobilité se heurte à une certaine inertie des pratiques acquises. Les inquiétudes liées au changement (sécurité, confort, ponctualité) inhibent l'expérimentation et le basculement vers une nouvelle offre. C'est pourquoi tant de ménages conservent une relation exclusive à l'automobile quand des solutions alternatives se développent dans les territoires. Cet état de fait est aujourd'hui bien documenté et des campagnes de communication nationale et territoriales seraient justifiées. Au-delà, des expériences sociologiques conduites dans les territoires ont montré l'efficacité d'une **démarche proactive d'accompagnement personnalisé.** Le projet Mour sur le territoire du parc naturel régional Loire Anjou Touraine a permis avec l'intermédiation d'une chercheur accompagnante de faire basculer une partie de la vingtaine de ménages rurbains de toutes catégories sociales qu'elle suivait vers du covoiturage, du multimodal centré sur le train ou de l'autopartage. La chercheur a joué le rôle d'un catalyseur en présentant l'étendue, méconnue, des possibles et en aidant les ménages à calculer les coûts globaux des différentes solutions de mobilité. Ce qui a été expérimenté hier pourrait utilement devenir demain une des missions du service public, à l'image de ce qui peut être fait en matière de rénovation thermique des logements avec les Espaces Info Energie.

L'accompagnement des habitants des ménages ruraux et périurbains dans leurs pratiques de mobilité constitue l'étape la plus aboutie d'une politique de mobilité soutenable développé au niveau local. Elle s'inscrit dans une démarche intégrée de connaissance des besoins des personnes mobiles et immobiles, d'offre de transports alternatifs à la voiture, de facilitation des mobilités partagées et actives, d'information et de large communication, dans laquelle les collectivités locales et les acteurs des territoires ont tous un rôle à jouer.

Les entretiens menés par le Réseau Action Climat et la Fondation Nicolas Hulot avec les acteurs d'une quinzaine de territoires d'échelons différents (pays, communauté de communes, commune, département, région) ont illustré la diversité des actions qui pouvaient être menées à l'échelle locale, départementale ou régionale. Schéma de covoiturage ou cyclable, promotion des transports collectifs, autopartage particulier, autostop organisé, transport à la demande, déspécialisation du transport scolaire, et soutien au vélo à assistance électriques, ces dispositifs ne demandent qu'à être reproduits dans d'autres territoires. C'est pourquoi nous avons voulu exposer dans cette publication les clés de réussite et les enseignements tirés des différentes expériences partagées.

(…)

DOCUMENT 7

ASH Paru dans Actualités Sociales Hebdomadaires: N° 2803 du 29/03/2013
Rubrique : Côté terrain / Sous Rubrique : Pauvreté – Précarité
Auteur(s) : Eléonore Varini

Les CCAS de plus en plus impliqués dans la lutte contre la précarité énergétique

Parce que la précarité énergétique s'accompagne de graves conséquences, tant pour les personnes (détérioration des ressources et de la qualité de vie, aggravation des risques pour la santé, repli social, mise en danger du fait du mauvais état de l'installation de chauffage, etc.) que pour l'environnement (gaspillage d'énergie, émissions de CO2 liées à la mauvaise isolation thermique des logements), l'Union nationale des centres communaux d'action sociale (Unccas) se montre particulièrement préoccupée par ce problème. Elle a voulu connaître l'action des CCAS et des CIAS (centres communaux et intercommunaux d'action sociale) en la matière en menant une enquête, avec le soutien d'EDF (1). L'objectif était d'analyser les aides à l'énergie qu'ils attribuent et les actions de prévention ou d'amélioration de l'état des logements dans lesquelles ils sont impliqués.

Premier constat : la croissance des phénomènes de précarité énergétique est très clairement ressentie par les CCAS. Près des trois quarts d'entre eux ont noté une augmentation des sollicitations relatives à l'énergie (hors eau et carburant) depuis trois ans. Cette hausse est davantage ressentie dans les territoires de plus de 10 000 habitants. 94 % des CCAS ont déjà été sollicités pour la prise en charge d'un impayé de facture énergétique (dont le montant est majoritairement supérieur à 200 €, et même de plus en plus souvent proche de 1 000 €) et 58 % pour l'aide au paiement d'une facture énergétique (avant l'impayé). 79 % d'entre eux déclarent attribuer des aides à l'énergie sur leur budget propre d'aides facultatives : 82 % proposent le règlement de l'impayé directement auprès du fournisseur, 63 % une intervention en amont de la situation d'impayé (via une aide au paiement des factures), 42 % une aide à l'achat de fournitures d'énergie (gaz, fioul, charbon, autre). Enfin, l'aide au paiement des charges locatives comprenant des dépenses relatives à l'énergie est cité par 40 % des répondants.

Les estimations permettent d'établir qu'en 2011, 149 500 ménages ont été bénéficiaires d'une aide à l'énergie d'un centre communal d'action sociale, pour un volume total de 284 600 aides. Le montant moyen des aides distribuées est de 82 €, tous territoires confondus, et de 156 € par ménage (ceux-ci pouvant recevoir plusieurs aides). La masse financière globale relative aux aides à l'énergie constituerait en moyenne 28 % du budget total des aides facultatives octroyées par les CCAS en 2011.

Les personnes isolées et les familles monoparentales, en grande majorité locataires, arrivent en tête des demandeurs. 53 % des CCAS signalent que la plupart renouvellent leur requête pendant plusieurs années, ce qui semble indiquer que la situation de précarité énergétique s'est installée durablement.

Près de 50 % des CCAS déclarent que les ménages demandeurs d'une aide à l'énergie sont en général déjà bénéficiaires d'un tarif social. Un tiers précise en outre que, le plus souvent, ces personnes touchent déjà une aide du Fonds de solidarité logement. « Ces résultats incitent à une réflexion sur la complémentarité des dispositifs », pointe l'Unccas.

Concernant la prévention, 32 % des CCAS ont mis en place des actions d'information/sensibilisation en matière de lutte contre la précarité énergétique (71 % dans les villes de plus de 50 000 habitants). La moitié d'entre eux déclare recueillir des éléments de connaissance de l'état du logement des personnes sollicitant une aide à l'énergie (mode de chauffage, état du logement, niveau de confort ressenti, etc.). En cas de détection ou de soupçon d'une situation de logement dégradée, ils orientent en priorité les ménages vers un acteur spécialisé (53 % vers l'association départementale d'information sur le logement, 35 % vers un PACT).

Notes
(1) « Implication des CCAS/CIAS dans la lutte contre la précarité énergétique » – Enquête conduite auprès de 795 CCAS et CIAS entre octobre et décembre 2012 – Disponible sur www.unccas.org.

DOCUMENT 8

La vulnérabilité énergétique des territoires périurbains

Par Gaëtan Brisepierre, sociologue, 2012

De la précarité à la vulnérabilité énergétique

A l'heure où la France connaît un accroissement de la précarité énergétique (MNE, 2012), il devient capital de s'interroger sur la situation d'insécurité énergétique dans laquelle se trouvent de plus en plus de ménages français. Depuis quelques années, **la « précarité énergétique » s'est progressivement installée comme une catégorie centrale de l'action des pouvoirs publics en matière d'énergie**. Cette notion a été forgée dans les années 90 en Grande Bretagne à la suite de l'ouverture des marchés de l'énergie, afin de traiter les conséquences sociales de la très forte augmentation des prix qui s'en est suivie. Dans le cadre de la politique de « fuel poverty », c'est le taux d'effort énergétique qui va servir de définition à la précarité énergétique, autrement dit, est considéré dans cette situation un ménage qui consacre plus de 10 % de ses revenus à payer ses factures d'énergie domestique.

En France, il faudra attendre 2010 pour que ce phénomène ait une existence au regard de la loi[1] pour qui une personne est en situation de précarité énergétique quand « *elle éprouve des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat* ». Bien que cette définition élargisse la notion d'origine en tenant compte des caractéristiques du logement et plus seulement des ressources économiques, **le taux d'effort énergétique reste aujourd'hui le critère le plus communément admis**. Mais cette conception objectiviste de la précarité énergétique rencontre désormais trois limites majeures qui ne permettent pas de rendre compte de l'ampleur prise par le phénomène :

1) Elle cantonne le phénomène à la catégorie des « précaires » alors que les « classes moyennes » sont également touchées par l'augmentation des prix de l'énergie. Ainsi, l'INSEE considère que 3,8 millions de personnes ont un taux d'effort énergétique supérieur à 10 % soit 14,4 % des foyers français (INSEE, 2011). Or la très forte augmentation des prix de l'énergie depuis 2008 génère aussi des inégalités sociales au sein des classes moyennes, et participe sans doute au « déclassement »[2] caractérisant désormais cette catégorie de la population.

2) Elle se limite au budget consacré à l'énergie domestique alors que ces coûts énergétiques font presque jeu égal avec ceux liés au transport. En 2006, un ménage moyen consacrait 8,4 % de son budget à l'énergie dont 4,8 % pour le logement et 3,6 % pour le carburant (INSEE, 2010). Ainsi, en conservant le taux d'effort de 10 % comme critère de définition de la précarité énergétique, mais en y intégrant le budget transport, ce n'est plus 15 % mais la moitié de la population française qui doit être rangée dans cette catégorie (CERTU, 2011).

3) Elle repose sur une vision statique du phénomène et ne prend pas en compte ses aspects dynamiques. D'une part, elle ne permet pas d'anticiper le risque encouru par un certain nombre de ménages en raison de la tendance haussière des prix de l'énergie. D'autre part, elle exclut les ménages mettant en œuvre des stratégies d'adaptation, et notamment des pratiques de restriction en matière de chauffage. Ainsi, 3,5 millions de ménages déclarent souffrir du froid en hiver chez eux, et ce ne sont globalement pas les mêmes que les 3,8 millions ayant un taux d'effort supérieur à 10 % (INSEE, 2011).

---

[1] Loi portant engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010.

[2] Sur le débat entre déclassement et sentiment de déclassement des classes moyennes, voir en particulier les travaux de Louis Chauvel et d'Eric Maurin.

Tout récemment, un rapport commandé par le gouvernement britannique remet en cause le taux d'effort comme critère adéquat pour définir la précarité énergétique (HILLS, 2012). Pour dépasser ces limites, des auteurs français ont proposé dès 2007 la notion alternative de « vulnérabilité énergétique » à travers une étude de la géographie du taux d'effort énergétique global (incluant le transport) sur le territoire bourguignon (ALTERRE, 2007). **La vulnérabilité énergétique désigne un niveau d'exposition au risque de subir des dommages à cause de l'augmentation des prix de l'énergie**. Associée au territoire, elle souligne une forme d'insécurité énergétique liée aux caractéristiques thermiques des logements mais aussi à leur localisation par rapport aux bassins d'emplois et de services. Cette approche met en lumière les inégalités existantes entre différents territoires au sein d'une même région, du point de vue des risques de précarisation énergétique.

En 2011, cette approche à été étendue à l'ensemble de la métropole à travers une étude réalisée par le CERTU. Cette cartographie des territoires vulnérables associée à d'autres recherches permet de cibler les territoires et les populations les plus fortement concernées par la vulnérabilité énergétique, et d'éclairer les mécanismes d'une insécurité énergétique grandissante.

Les conséquences énergétiques de l'étalement urbain

L'INSEE estime que la facture énergétique des Français serait 10 % plus faible sans l'étalement urbain des 20 dernières années (INSEE, 2010). Ce phénomène se manifeste par **le développement de zones périurbaines principalement à travers la construction de maisons individuelles** qui représentent 61 % des logements construits entre 1999 et 2004 (SESP, 2005). Ainsi en 2000, on estimait que la population active se répartissait « en trois parts assez voisines : 8 millions en zone centre et dense, 8,1 millions en périphérie moyennement dense, et 10,5 millions en rural et diffus » (RAUX, TRAISNEL, 2007). Ce phénomène est toujours actif aujourd'hui, même si la périurbanisation semble avoir atteint ses limites, notamment en région parisienne où il se convertit en néo-ruralisation (ERNER, 2006). Il n'en demeure pas moins que l'étalement urbain s'accompagne d'une augmentation de la surface moyenne habitée (et chauffée) et d'un allongement des trajets en voiture. « Les distances totales parcourues en voitures particulières ont augmenté de 45 % en 15 ans, de 1988 et à 2003 » (RAUX, TRAISNEL, 2007). Ces deux tendances ne sont pas sans conséquences énergétiques.

D'autres études, analysant les consommations et les dépenses en énergie, permettent de dire que **les ménages périurbains subissent en quelque sorte la « double-peine » de la crise énergétique**. D'une part, les caractéristiques de leur habitat les conduit à payer des factures d'énergie domestique plus importantes, d'autre part la localisation de leur habitat, les contraint à faire plus de dépenses pour leur déplacement.

Les déterminants du surcoût de l'énergie domestique dans le périurbain

Un faisceau de facteurs explique que l'habitat périurbain soit moins économe en énergie que les logements situés en centre-ville ou en zone rurale.

Les périurbains sont nombreux à vivre en maison individuelle, or « les maisons individuelles consomment de 10 à 15 % plus d'énergie de chauffage que les logements en immeuble collectif » quel que soit le mode de chauffage (RAUX, TRAISNEL, 2007). Ce constat technique lié à la moindre mitoyenneté des logements, est toutefois atténué par des températures de chauffage plus faibles qu'en collectif. Mais ces pratiques plus économes ne suffisent pas à compenser complètement la moindre performance puisqu'en maison individuelle les factures énergétiques sont sensiblement plus élevées qu'en immeuble collectif : 1769 € par an contre 938 € en IDF (METTETAL, 2009).

Les ménages périurbains habitent dans de grands logements, ce qui est d'ailleurs un élément déterminant de leur choix résidentiel. Au moment de l'arrivée des enfants, les ménages vivant en centre-ville et en banlieue, cherchent à accéder à la propriété tout en disposant d'une chambre pour chaque enfant et d'un jardin. Etant donné, la très forte hausse des prix de l'immobilier en zone urbaine, les ménages de classe moyenne sont contraints à l'éloignement. Il en résulte que « les ménages de taille importante se concentrent fortement autour des principaux pôles urbains » dans de grands logements donc plus chers à chauffer (CERTU, 2011).

Les maisons situées en zone périurbaine utilisent les énergies les plus chères pour se chauffer, à savoir le fioul et l'électricité. Les réseaux de gaz naturel ou de chaleur sont rarement accessibles dans ces zones à la densité moyenne, et les filières d'approvisionnement en bois de chauffage ne sont pas aussi développées qu'en zone rurale. « Toute chose égale par ailleurs, en 2006, un ménage chauffé au fioul dépense 28 % de plus qu'un ménage chauffé à l'électricité » (INSEE, 2010). La facture moyenne plus réduite du chauffage électrique est vraisemblablement liée à des pratiques de restriction, comme en témoignent les chiffres sur l'inconfort plus élevé avec l'électricité qu'avec les autres sources d'énergie de chauffage.

Les déterminants du surcoût de la mobilité en zone périurbaine

Par ailleurs, **le budget consacré aux déplacements quotidiens est nettement plus élevé pour les ménages périurbains** que pour les autres ménages. « A niveau de vie et structure familiale équivalente, un ménage équipé d'une voiture dépense 440 euros de carburant de plus par an s'il est installé en zone périurbaine plutôt qu'en centre-ville » (INSEE, 2010). On peut expliquer ce surcoût de la mobilité par deux principaux éléments.

Les ménages périurbains ont plus de voitures et les utilisent plus. La possession de deux voitures est bien souvent la condition de la bi-activité pour ces ménages vivant dans des zones où les réseaux de transports en commun sont peu développés. Ainsi, le taux d'équipement en automobile est de 1,5 par ménage périurbain contre 1 par habitant de centre-ville (INSEE, 2010). La possession de deux voitures augmentant la dépense annuelle en carburant de 700 euros en moyenne. En outre, ce sont les périurbains qui utilisent le plus leur voiture pour la mobilité locale, c'est-à-dire non seulement les « navettes » quotidiennes entre domicile et travail, mais aussi tous les autres déplacements : courses, loisirs, accompagnement, démarches administratives...

Les habitants de zones périurbaines font en moyenne des trajets plus longs (30,5 km) que les habitants de centre-ville (23 km) et de zones rurales (28 km) (INSEE, 2007). En effet, les zones périurbaines souffrent d'un déficit d'emploi puisque 22 % des salariés y résident alors que seulement 12 % des emplois y sont localisées. « C'est principalement autour des communes de plus de 10 000 habitants que les trajets les plus longs sont réalisés, ce qui confirme la force centripète de ces espaces vis-à-vis de leur périphérie » (CERTU, 2011).

Bien que l'ensemble des classes moyennes soit fragilisé par l'augmentation des prix de l'énergie, ces données mettent en évidence que **ce sont les territoires périurbains qui exposent le plus leurs habitants, victimes d'une double-contrainte, à la vulnérabilité énergétique**. Dès lors, il devient essentiel de mieux cerner les formes de la vulnérabilité énergétique dans ces territoires afin d'être en mesure de prévenir le risque de précarisation.

Les enjeux du traitement de la vulnérabilité énergétique

L'action publique contre la précarité énergétique au niveau national (TSS, TPN...) et local (Habiter Mieux) semble désormais bien installée. En revanche, il est nécessaire de mieux comprendre **les formes de la vulnérabilité énergétique des territoires qui renvoient à des enjeux sociaux, environnementaux, politiques, et urbains**. C'est en cernant les enjeux

spécifiques à ce phénomène que la puissance publique sera en mesure de concevoir des dispositifs efficaces de prévention et de réduction de ce risque.

La vulnérabilité énergétique participe du creusement des inégalités sociales et plus particulièrement du « déclassement » des catégories moyennes. Le prix de l'énergie étant resté stable en valeur relative jusqu'en 2006, il est peu probable que les ménages périurbains aient pris en compte ces dépenses contraintes au moment de leur choix résidentiel. Malgré le « troisième choc pétrolier » de 2008, les ménages sous estiment encore le poids de leurs dépenses énergétiques : ils n'ont pas un regard objectif sur leurs consommations domestiques, et vont même jusqu'au « déni du poids de la mobilité » dans leur budget (DESJARDIN, METTETAL, 2010). Or il semblerait que l'augmentation des prix de l'énergie les conduise plutôt à adopter une stratégie de priorisation des transports dont ils ont impérativement besoin pour travailler. Ils n'ont plus alors les ressources pour investir dans l'amélioration énergétique de leur habitat et se retranchent sur des pratiques de restriction. Si ce cercle vicieux de la vulnérabilité énergétique se confirme, il suppose, pour être enrayé, de réfléchir à des dispositifs d'action publique ad 'hoc permettant de traiter la situation de ces ménages qui sont dans l'angle mort des politiques de luttes contre la précarité énergétique et d'encouragement à la rénovation thermique. A la manière des plans de prévention des inondations, les territoires pourraient se doter d'un outil comparable pour prévenir la précarisation énergétique.

La vulnérabilité énergétique des territoires périurbains pourrait remettre en cause les efforts de maîtrise de la demande d'énergie dans l'habitat engagés depuis plusieurs années. En effet, les transports font jeu égal avec l'habitat en matière d'émission de gaz à effet de serre, ces deux secteurs concentrant à eux seuls 60 % des émissions nationales. « Pour un ménage moyen, les émissions de CO_2 sont liées pour 24 % à son logement et pour 25 % à ses déplacements » (CERTU, 2011). Or si les ménages en maison individuelle disposent de marges de manœuvre pour améliorer l'efficacité énergétique de leur habitat, les changements en matière de mobilité apparaissent beaucoup moins évidents tant ils sont dépendants des infrastructures collectives. La croissance des émissions de gaz à effet de serre dues au transport dans les zones périurbaines pourrait bien empêcher la France de respecter l'engagement du Facteur 4 en 2050 (RAUX, TRAISNEL, 2007). Il est désormais essentiel de penser ensemble les conditions d'habitat et de mobilité dans la recherche de gisements d'économie d'énergie. Ces nouvelles marges de manœuvre passent sans doute par une décentralisation énergétique qui mettra les territoires au centre du jeu.

La prévention de la vulnérabilité énergétique nécessite de se pencher sur la question des infrastructures de transport accessibles depuis le périurbain. La réponse a priori évidente du renforcement des transports collectifs entre ces zones et les centres-villes, apparaît en réalité problématique. D'une part parce que ce n'est pas le chemin pris depuis plusieurs années par les autorités nationales, d'autre part parce qu'il n'est pas certain que le renforcement des transports collectifs représente la solution ultime. En effet, au sein d'une même commune périurbaine les destinations des « navettes » sont extrêmement hétérogènes, en particulier dans les espaces « multi-polarisés » c'est-à-dire situés entre plusieurs bassins d'emploi (CERTU, 2011). Par ailleurs, des recherches approfondies ont souligné la force de l'attachement à l'automobile dans la population française (FOUILLE, 2010). Ce phénomène est confirmé par une étude de terrain qui montre que les ménages périurbains envisagent surtout des solutions « à l'intérieur du système automobile » et comptent sur le développement du véhicule électrique (DESJARDIN, METTETAL, 2010).

La réduction de la vulnérabilité énergétique passe enfin par une remise en cause du rapport à la densité urbaine. Il y aurait désormais un consensus scientifique sur « le caractère non soutenable de l'étalement urbain » et sur le fait que « la ville dense est durable » (RAUX, TRAISNEL, 2007). Des scénarios prospectifs de transition énergétique comme celui proposé par l'Association Négawatt envisagent la « densification des espaces périurbains » comme une des voies vers un « urbanisme sobre en énergie » (SALOMON, 2011). Mais le retour à la densité urbaine n'a rien d'évident dans la population qui lui associe des représentations

négatives (insécurité, ségrégation...) forgées par la destinée des « cités dortoirs » construites dans les années 60. La maison individuelle est aujourd'hui l'habitat idéal pour 87 % de la population (TNS, 2007). Mais ce rêve de la maison individuelle n'a rien d'une fatalité, pendant les Trente Glorieuses c'était l'habitat collectif, symbole du confort moderne, qui occupait une place de choix dans le cœur des Français. Récemment, l'intérêt porté aux éco-quartiers intégrant un habitat collectif à taille humaine confirme qu'il est possible de conférer à la densité une attractivité pour la population.

DOCUMENT 9

Des pratiques et des méthodes interpellées
Des enjeux de connaissance

Sabine Host
ORS Île-de-France

Les impacts sanitaires de la précarité énergétique

Les effets de la précarité énergétique sur la santé se manifestent par un enchaînement de conséquences et résultent d'un cumul de facteurs de risques. Encore difficilement objectivable et quantifiable, la précarité énergétique est un enjeu indéniable de santé publique. Elle exacerbe les conditions de vie – déjà difficiles – des personnes, dégrade les conditions de logement et pousse à des arbitrages qui constituent d'autres facteurs de risque pour la santé.

Une des principales conséquences de la précarité énergétique est le fait d'avoir froid dans son logement. Le froid peut avoir des impacts directs mais aussi indirects sur la santé, avec des conséquences plus marquées pour certains groupes de population (enfants, personnes âgées, etc.). Si la relation entre froid et santé est bien établie, peu d'études ont, à ce jour, permis de montrer une relation directe entre un chauffage insuffisant et/ou une mauvaise efficacité énergétique du logement et la santé. La Fondation Abbé Pierre[1] a récemment financé une enquête dont il ressort que les personnes exposées à la précarité énergétique ont une perception de leur santé moins bonne que les personnes qui n'y sont pas exposées. Par ailleurs, elles ont des problèmes de santé chroniques respiratoires, ostéo-articulaires, neurologiques ou de type dépression plus fréquents. L'étude des pathologies aiguës montre une plus grande sensibilité des personnes aux pathologies hivernales. Pour les rhumes et les angines, cette sensibilité se retrouve aussi bien chez les adultes que chez les enfants. Les différences observées sont particulièrement marquées concernant les symptômes tels que sifflements respiratoires, crises d'asthme, rhumes des foins, irritations oculaires.

Des effets non négligeables sur la santé mentale

La santé mentale est négativement affectée par la précarité énergétique et le froid dans le logement, et ce, quel que soit l'âge. Si peu d'études ont été réalisées sur le sujet, les premiers résultats semblent indiquer un impact non négligeable. Des bénéfices psychosociaux significatifs ont, en effet, été constatés après amélioration du confort thermique, notamment en termes d'anxiété et de dépression. Ces bénéfices pourraient être liés à une diminution du stress en lien avec les problèmes financiers et de gestion du budget. Par ailleurs, même si l'amélioration de la facture de chauffage est peu significative, le sentiment d'une meilleure maîtrise et d'une meilleure efficacité de son chauffage pourrait avoir, aussi, un effet positif sur ce stress. Ce champ mérite d'être investigué plus largement.

Des effets indirects de l'accès limité à l'énergie

Le froid dans le logement affecte négativement la dextérité et accroît le risque d'accidents et de blessures dans le logement. Les accidents domestiques sont ainsi plus fréquents dans les logements froids en hiver.

C. Galopin/IAU idF

Avoir froid dans son logement affecte directement et indirectement la santé.

Le fait d'être en situation de précarité énergétique peut inciter certains ménages à adopter des comportements qui ont un impact négatif sur leur santé. Certains ménages sont, notamment, amenés à utiliser des chauffages d'appoint. Or, ces chauffages peuvent être une source d'émission de monoxyde de carbone (CO), un gaz toxique qui peut être mortel lorsqu'il est inhalé à fortes doses.
Certains ménages, pour limiter les déperditions de chaleur, bouchent les orifices d'aération de leur logement ce qui altère le renouvellement de l'air. Ces comportements peuvent, bien sûr, amplifier le risque d'intoxication au CO mais entraînent, également, l'accumulation d'autres polluants ainsi que l'humidité qui favorise le développement de moisissures et d'acariens. Il en résulte une mauvaise qualité de l'air intérieur qui peut avoir un impact sur la santé, notamment en termes de pathologies respiratoires et d'allergies. Associées au froid, ces expositions agissent en synergie, les différents facteurs intervenant sur des organismes déjà fragilisés.
Les ménages en situation de précarité énergétique peuvent, par ailleurs, rencontrer des difficultés pour réfrigérer et cuire leurs aliments, ce qui peut favoriser les intoxications alimentaires. Ils sont, également, susceptibles d'avoir des difficultés en terme d'approvisionnement en eau chaude et donc sont peu enclins à maintenir une hygiène satisfaisante, ce qui augmente le risque infectieux et altère considéra-blement la vie sociale.

Des arbitrages individuels

Les ménages en situation de précarité énergétique peuvent être confrontés à la nécessité de faire des choix, notamment entre « manger ou se chauffer ». On observe, chez les ménages ayant un faible revenu, une alimentation moins diversifiée, caractérisée par une moindre fréquence de consommation de fruits, de légumes et de poisson, et par un nombre plus faible de repas par jour, ainsi que de plats par repas. Ceci s'explique notamment par les contraintes budgétaires de ces ménages.
Les personnes en situation de précarité énergétique peuvent, également, être amenées à renoncer à certains soins.
Ces conséquences ne sont pas propres à ces personnes mais, plus largement, à celles en situation de précarité.
La précarité énergétique peut conduire à un isolement social. Ce phénomène est particulièrement problématique pour les personnes âgées. Du fait d'arbitrages budgétaires, les sorties sont limitées. Par ailleurs, le ressenti négatif vis-à-vis du logement n'incite pas ces personnes à convier leur entourage chez elles.

Enjeux de la lutte contre la précarité énergétique

La précarité énergétique constitue un enjeu de santé publique, encore largement sous-estimé, susceptible d'engendrer des coûts importants en terme de dépenses pour le système de soins. Ces coûts doivent être mis en perspective avec ceux liés au grand chantier que représente l'amélioration énergétique du parc de logements. Les Anglo-Saxons ont, d'ores et déjà, montré qu'ils étaient bien supérieurs à ceux des travaux de réhabilitation[2]. Ainsi, la lutte contre la précarité énergétique constitue, aujourd'hui, une priorité d'action. Différents programmes et dispositifs structurent cette politique, dont l'un des enjeux consiste à trouver la bonne articulation entre les différents acteurs et en particulier ceux du champ de la santé.

(1) Ledesert B., *Liens entre précarité énergétique et santé ? : analyse conjointe des enquêtes réalisées dans l'Hérault et le Douaisis*, 2013.
(2) Department for Communities and Local Government. *Housing health and safety rating system : guidance for landlords and property-related professionals*, 2006:72.

La lutte contre la précarité énergétique consacrée par une loi

Au menu de ce texte, notamment : la création d'un chèque énergie, la prolongation de la trêve hivernale de l'énergie et l'interdiction des rattrapages de factures électriques de plus de 14 mois. L'article sur le gaspillage alimentaire a en revanche été en grande partie censuré par le Conseil constitutionnel.

Après un parcours législatif houleux débuté en octobre dernier, la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte a été définitivement adoptée par les parlementaires le 22 juillet dernier. Porté par Ségolène Royal, ce texte comprend 215 articles, dont cinq – notamment celui sur le gaspillage alimentaire (voir encadré ci-contre) – ont été censurés par le Conseil constitutionnel le 13 août. Tour d'horizon des dispositions intéressant le secteur.

Avant toute chose, la loi élève au rang législatif la lutte contre la précarité énergétique. Elle modifie à cet effet l'article 100-1 du code de l'énergie pour y indiquer expressément que la politique énergétique consiste désormais notamment à garantir la cohésion sociale et territoriale en assurant un droit d'accès de tous les ménages à l'énergie sans coût excessif au regard de leurs ressources ainsi qu'à lutter contre la précarité énergétique. Pour y parvenir, précise le texte, l'Etat, en cohérence avec ses partenaires (collectivités territoriales, associations...), veille en particulier à garantir aux personnes les plus démunies l'accès à l'énergie ainsi qu'aux services énergétiques, et à assurer l'information de tous et la transparence, notamment sur les coûts et les prix des énergies ainsi que sur l'ensemble de leurs impacts sanitaires, sociaux et environnementaux.

Une baisse de 15 % de la précarité énergétique d'ici à 2020

Dans ce cadre, les parlementaires ont adopté une disposition par laquelle « la France se fixe comme objectif de **rénover énergétiquement 500 000 logements par an à compter de 2017** [1] dont au moins la moitié est **occupée par des ménages aux revenus modestes**, visant ainsi une baisse de 15 % de la précarité énergétique d'ici à 2020 ».

Par ailleurs, d'ici au 18 février 2016 (2), le gouvernement devra remettre au Parlement un rapport faisant état :

- de l'ensemble des financements permettant l'attribution de subventions pour la rénovation énergétique des logements occupés par des ménages aux revenus modestes ;
- de l'opportunité de leur regroupement au sein d'un fonds spécial concourant à la lutte contre la précarité énergétique ;
- des modalités d'instauration d'un tel fonds.

La loi prévoit également la possibilité d'**équiper**, s'ils le souhaitent, **les consommateurs titulaires du tarif social** « électricité » ou « gaz » **d'un boîtier**, situé dans leur habitation, **faisant apparaître les données de comptage** (exprimées en euros) de leur consommation. Selon les députés, « *une telle installation permettra aux consommateurs en situation de précarité énergétique de suivre l'évolution de leur consommation en temps réel* [et] *ainsi de pouvoir adapter leur comportement et de réduire le montant de leur facture* » *(Rap. A.N. n° 2230, tome 1, 2014, page 248)*. Les fournisseurs d'énergie mettront aussi à la disposition de ces consommateurs des systèmes d'alerte liés au niveau de leur consommation ainsi que des éléments de comparaison issus de moyennes statistiques fondées sur les données de consommation locales et nationales.

La fin de la trêve hivernale de l'énergie repoussée au 31 mars

L'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles prévoit que les fournisseurs d'électricité, de chaleur et de gaz ne peuvent interrompre la fourniture de ces énergies dans une résidence principale en raison du non-paiement des factures, entre le 1er novembre et le 15 mars de l'année suivante. Les fournisseurs d'électricité peuvent néanmoins réduire la puissance sauf pour les bénéficiaires du tarif social. Mais la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové a repoussé du 15 mars au 31 mars la date de la fin de la trêve hivernale des expulsions locatives (3). Sur les recommandations du Médiateur de l'énergie (4), les parlementaires ont donc décidé d'aligner la date de la fin de la trêve hivernale de l'énergie sur celle de la fin de la trêve hivernale locative : désormais, la trêve hivernale de l'énergie s'applique du 1er novembre au 31 mars de l'année suivante.

La création du chèque énergie

Afin de soutenir les consommateurs en situation de précarité énergétique, la loi crée le « chèque énergie », un titre spécial de paiement permettant aux ménages dont le revenu fiscal de référence est inférieur à un certain plafond d'acquitter tout ou partie du montant des dépenses d'énergie relatives à leur logement ou des dépenses qu'ils assument pour l'amélioration de la qualité environnementale ou de la capacité de maîtrise de la consommation d'énergie de ce logement. Le nouveau dispositif sera expérimenté dès 2016 selon des modalités fixées par décret, avant d'être généralisé au plus tard le 1er janvier 2018. A cette échéance, il remplacera les tarifs sociaux « électricité » et « gaz ». Signalons que, dans le cadre de l'expérimentation, l'Etat pourra aussi autoriser l'utilisation du chèque énergie pour l'achat d'équipements électriques lorsque le remplacement d'un ancien équipement permet un gain substantiel de performance énergétique. Seront tenus d'accepter ce mode de règlement les fournisseurs et les distributeurs d'énergie, les gestionnaires de logements-foyers conventionnés au titre de l'aide personnalisée au logement et les professionnels ayant facturé les dépenses d'amélioration de la qualité environnementale ou de maîtrise de la consommation des logements.

Le montant de l'aide sera modulé en fonction du nombre de membres et des revenus du ménage. Le chèque énergie sera nominatif et sa durée de validité limitée. Cette durée sera différente selon que le chèque est utilisé pour acquitter des factures d'énergie ou des dépenses d'amélioration de la qualité environnementale ou de maîtrise de la consommation d'énergie du logement. Dans tous les cas, le chèque sera périmé s'il n'a pas été utilisé avant la fin du deuxième mois suivant l'expiration de sa durée de validité. Concrètement, le chèque énergie, accompagné d'une notice d'information et de conseils en matière d'efficacité et de bonne gestion énergétiques du logement et des appareils électriques, sera attribué à ses bénéficiaires par l'Agence de services et de paiement (5). Celle-ci procédera sur la base d'un fichier établi par l'administration fiscale faisant apparaître la liste des personnes remplissant les conditions pour bénéficier de l'aide et les éléments nécessaires au calcul de son montant.

A noter : les occupants des résidences sociales conventionnées au titre de l'aide personnalisée au logement pourront bénéficier d'une aide spécifique lorsqu'ils n'ont pas la disposition privative de la chambre ou du logement qu'ils occupent. Cette aide sera versée par l'Agence de services et de paiement au gestionnaire de la résidence sociale, à sa demande, lequel la déduira, sous réserve des frais de gestion, du montant des redevances quittancées, précise la loi.

Plus de rattrapage de facture électrique de plus de 14 mois

Reprenant une suggestion du Médiateur de l'énergie (6), députés et sénateurs ont voté une disposition interdisant aux fournisseurs d'électricité ou de gaz naturel de facturer des rattrapages de consommation de plus de 14 mois. Durée qui se calcule à partir du dernier relevé ou autorelevé, sauf en cas de défaut d'accès au compteur, d'absence de transmission par le consommateur d'un index relatif à sa consommation réelle ou de fraude. Objectif : éviter que les consommateurs en difficulté financière ne basculent dans la précarité énergétique ou ne voient leur situation s'aggraver lorsqu'ils y sont déjà confrontés. Cette disposition entrera en vigueur le 18 août 2016 (7) et s'appliquera aux consommations d'électricité ou de gaz facturées à compter de cette date.

(1) A cette fin, l'article 20 de la loi crée un fonds de garantie pour la rénovation énergétique – placé auprès de la Caisse des dépôts et consignations – qui pourra octroyer, à titre individuel, des prêts destinés au financement des travaux de rénovation aux personnes remplissant une condition de ressources qui doit être précisée par décret.
(2) C'est-à-dire dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi.
(3) Voir ASH n° 2861 du 23-05-14, p. 41.
(4) Voir ASH n° 2852 du 21-03-14, p. 6.
(5) L'Agence de services et de paiement est un établissement public placé sous la tutelle de l'Etat qui a notamment pour mission d'assurer la gestion administrative et financière d'aides publiques (instruction des demandes, exécution des paiements...).
(6) Voir ASH n° 2863 du 6-06-14, p. 7.
(7) C'est-à-dire un an après la promulgation de la loi.

[Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 et décision du Conseil constitutionnel n° 2015-718 DC du 13 août 2015, J.O. du 18-08-15]

DOCUMENT 11

Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer

Les tarifs sociaux de l'énergie : une réponse à la précarité énergétique

16 mars 2012 (mis à jour le 25 janvier 2016)

Afin d'atténuer l'impact des prix de l'énergie sur les ménages modestes, ont été mis en place à compter de 2005 des aides sous condition de ressources, le tarif de première nécessité (TPN) pour l'électricité et, à compter de 2008, le tarif spécial de solidarité (TSS) pour le gaz.

- **Tarif de première nécessité (TPN)** prend la forme d'une déduction forfaitaire (en pied de facture) modulée en fonction du nombre de personnes composant le foyer bénéficiaire et de la puissance souscrite. Il correspond à une réduction sur la facture comprise entre 71 € et 140 € par an. Le TPN est financé par la contribution au service public de l'électricité (CSPE).

En savoir plus : Pour toute information, s'adresser au numéro vert **0 800 333 123** (appel gratuit).

Tarif spécial de solidarité (TSS) du gaz naturel prend la forme d'une déduction forfaitaire (en pied de facture ou versée par chèque individuel pour les logements équipés d'un chauffage collectif au gaz naturel) qui varie selon la tranche de consommation et la taille du foyer (entre 23 € et 185 € par an). Il est financé par la contribution au tarif spécial de solidarité (CTSS) payée par les fournisseurs de gaz.

En savoir plus : Pour toute information, s'adresser au numéro vert **0 800 333 124** (appel gratuit).

Procédure d'attribution des tarifs sociaux

L'attribution des tarifs sociaux de l'électricité et du gaz est **automatique**.

L'identification des fournisseurs des bénéficiaires potentiels du TPN et du TSS est réalisée en croisant les fichiers des organismes d'assurance-maladie, de l'administration fiscale et des fournisseurs, tout en respectant la confidentialité des données et sous le contrôle de la CNIL.

Les ayants-droit reçoivent une attestation les informant que sauf opposition de leur part, ils bénéficieront du TPN/TSS. Si le fournisseur n'a pas pu être identifié, un courrier leur sera envoyé, accompagné d'un formulaire à transmettre à leurs fournisseurs.

Afin de prévenir les ruptures de droits principalement pour les personnes qui auraient omis de faire reconduire leurs droits à la CMU complémentaire ou à l'ACS, les droits au TPN/TSS sont automatiquement prolongés de six mois et les intéressés sont informés sur la nécessité de faire reconduire leurs droits à la CMU complémentaire ou à l'ACS.

Les consommateurs respectant les conditions d'éligibilité mentionnées plus haut mais qui ne bénéficieraient pas de la CMUC ou de l'ACS peuvent néanmoins bénéficier des tarifs sociaux de l'énergie. Ils doivent dans ce cas s'adresser à leur caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) pour établir une déclaration de ressources.

En savoir plus : Pour toute information, s'adresser au **numéro vert 0 800 333 123** (appel gratuit).

L'extension des tarifs sociaux

Le nombre de foyers éligibles a été étendu par l'arrêté du 21 décembre 2012, puis par le décret n°2013-1031 du 15 novembre 2013. Le montant des ressources ouvrant droit à ces tarifs sociaux était, depuis le 5 août 2008, celui ouvrant droit à l'attribution de la **Couverture Maladie Universelle Complémentaire (CMUC)** soit 8 593 € par an pour une personne seule (716 € par mois). Depuis fin 2012, le plafond de ressources a été relevé : il s'agit désormais de celui ouvrant droit à l'aide au paiement d'une **assurance complémentaire de santé (ACS)**, soit 11 600 € par an pour une personne seule (967 € par mois). Par ailleurs, le décret n°2013-1031 du 15 novembre 2013 a automatisé l'attribution du bénéfice des tarifs sociaux aux foyers dont le **revenu fiscal de référence est inférieur à 2 175 euros par an et par part**. À terme, conformément à l'engagement présidentiel, ce sont 4 millions de foyers qui pourront bénéficier des tarifs sociaux de l'électricité et du gaz.
Par ailleurs, la loi du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre permet désormais aux clients des fournisseurs alternatifs de bénéficier également du TPN, comme c'était déjà le cas pour le TSS.

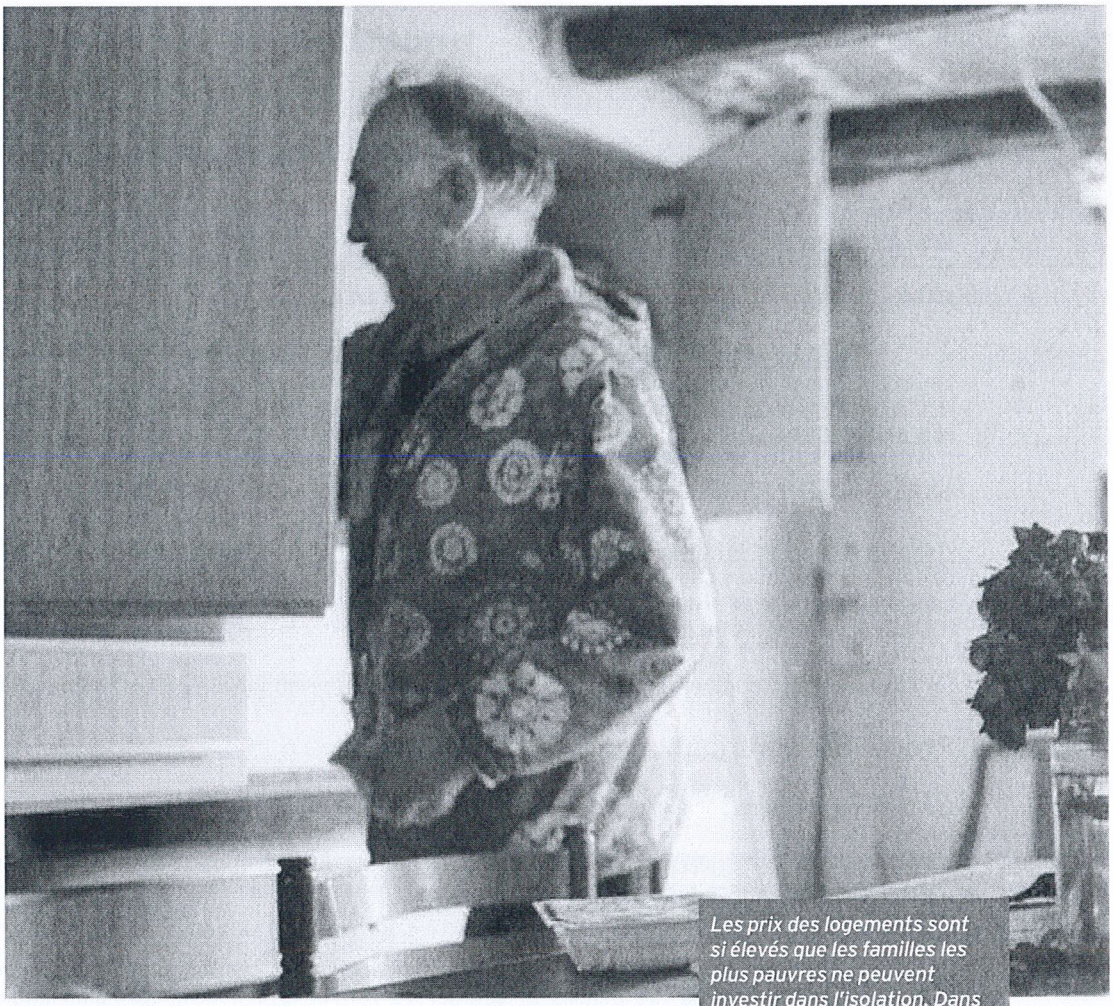
Suite à la mission confiée au Conseil général de l'environnement et du développement durable, à l'Inspection générale des finances et à l'Inspection générale des affaires sociales, le gouvernement a proposé dans le cadre du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte, la mise en place d'un chèque énergie dédié au paiement des factures d'énergie du logement. Ce chèque pourra, en outre, contribuer au paiement de travaux d'amélioration de la qualité environnementale du logement.

DOCUMENT 12

PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

Faibles ressources des ménages, coût galopant de l'électricité, du gaz, du pétrole, et mauvaise qualité thermique des logements font le lit de la précarité énergétique. En découlent inconfort thermique, dettes mais aussi stress.

Dossier réalisé par Florence Raynal et Françoise Vlaemynck



Les prix des logements sont si élevés que les familles les plus pauvres ne peuvent investir dans l'isolation. Dans le Val-de-Marne, Pierre a transformé un appentis pour en faire sa maison.

DOSSIER

Les factures sont en surchauffe

INÉGALITÉS. Des hausses d'énergie mal réparties

Chaque automne, avec la baisse des températures, l'angoisse monte dans des millions de foyers français. Selon l'Insee, ils seraient ainsi 3,5 millions à déclarer souffrir du froid dans leur logement, soit près de 15% des ménages. Rien d'étonnant, plus les foyers sont désargentés, plus ils subissent cette situation. C'est ainsi le lot de 22% des ménages les plus modestes. L'enquête Insee Première de mai 2011, intitulée «La précarité énergétique : avoir froid ou dépenser trop pour se chauffer», estime, par ailleurs, que 3,8 millions des ménages «ont un taux d'effort énergétique supérieur à 10% de leur revenu». Autrement dit, ils se trouvent en situation de précarité énergétique. Cette notion, qui a été définie par la loi Grenelle II du 12 juillet 2010, concerne, en effet, toute personne qui «éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires, en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat». Concrètement, cela se manifeste par un déséquilibre budgétaire, des impayés, l'impossibilité de se chauffer correctement, voire simplement, de bénéficier d'eau chaude pour se laver, d'utiliser des appareils électroménagers tels que machine à laver ou télévision, ou encore, par la contrainte de manger froid. Plus concrètement encore, cela signifie qu'en France près de 8 millions d'individus sont concernés, sachant que les familles monoparentales, les inactifs et les chômeurs, sont particulièrement exposés à l'inconfort thermique.

Depuis plusieurs années, la situation tend à s'aggraver. L'Insee, dont les données proviennent de l'enquête logement de 2006 – la dernière réalisée –, relève ainsi qu'entre 1999 et 2006, la proportion de personnes déclarant avoir eu froid durant l'hiver est passée d'environ 11 à 15%, sans que des variations climatiques puissent être évoquées et alors que, de surcroît, les conditions de logement se seraient plutôt améliorées.

Davantage de ménages ayant eu froid ont en fait «limité leur consommation de chauffage en raison de son coût» (21,5% contre 14%). Entre les effets de la crise et la hausse faramineuse du prix des énergies – en une vingtaine d'années, le tarif du fioul, du gaz et du propane a doublé, voire triplé, pendant que celui de l'électricité grimpait d'environ 10% –, la tendance ne risque pas de s'infléchir. En effet, le guide Précarité énergétique – État des lieux et propositions d'actions du Réseau Rappel (*lire encadré*), de janvier 2011, souligne que «le prix de l'énergie devrait connaître une augmentation, continue et soutenue, supérieure à l'inflation et aux hausses de salaire dans les années à venir». Le phénomène de précarité énergétique pourrait gagner les classes moyennes supérieures. Mais pour l'heure, il n'existe en France aucun indicateur dédié pour le vérifier. Lancé en mars 2011, l'Observatoire de la précarité énergétique devrait cependant tenter d'évaluer plus précisément le phénomène courant 2012. Sur le terrain, la situation est tendue. Ainsi, selon l'enquête Baromètre Unccas-Gazette Santé-Social 2011, les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale ont noté en leur sein une forte progression des demandes d'aides financières. Or, le premier élément déclencheur des nouvelles sollicitations est devenu la difficulté à faire face

Olivier Pasquiers / Le bar Floréal.photographie

VÉCU

Dur à vivre

Je payais mon électricité par mois, mais, quand j'ai reçu la facture récapitulative de l'EDF, étant au RSA, je n'ai pas pu l'assumer. Elle était de 800 euros ! On m'a alors mise en « service restreint ». En réalité, tout a été coupé car le ballon d'eau chaude, à lui seul, faisait tout sauter. Il faisait encore frais à l'époque, mais, pour moi, le pire était que mon adolescente supportait mal la situation : plus d'ordinateur, d'Internet, de recharge de portable, de télévision. J'ai, en outre, perdu tout le contenu de mon congélateur. Dedans, il y avait un colis du SPF, ça fait mal au cœur. C'est dur à vivre tout ça. Le SPF est intervenu et a arrangé la situation. Aujourd'hui, j'ai un échéancier, mais j'ai du mal à accepter que mes filles doivent endurer de telles conditions de vie. Je cherche du travail mais, à 53 ans, je n'y crois plus.

Francine Bajoni, aidée par le Secours populaire d'Arras.

Rien sans voiture

Licenciée, je me suis retrouvée avec 600 euros d'Assedic et les ennuis ont commencé. Mon mari est sans travail et on a trois enfants. On a fini en surendettement avec des impayés de fuel, d'électricité, de loyer... Aujourd'hui, on a emménagé dans une maison mieux isolée, mais la chaudière à gaz est tombée en panne ; on a utilisé des convecteurs électriques et aujourd'hui on doit 700 euros à EDF ! J'étais quasi à jour pour l'électricité, j'avais réussi à payer Primagaz pour être livrée... Quand un problème est résolu, un autre arrive. On n'a plus qu'une voiture pour deux et pas toujours les moyens de la faire rouler sans les bons du SPF. Parfois, on doit même emmener les enfants à pied à l'école à 5 kilomètres. À la campagne, sans véhicule, sans essence, on ne fait rien. Avec une seule voiture, on ne peut d'ailleurs pas travailler tous les deux.

Stéphanie Suir, aidée par le Secours populaire de Guingamp.

aux dépenses du quotidien et, en premier lieu, à payer les factures énergétiques. Sans surprise, les publics déjà fragilisés (familles monoparentales, personnes isolées, retraités) forment le gros des demandeurs. En réponse à cette évolution, un quart des CCAS et CIAS ont d'ailleurs indiqué avoir signé de nouvelles conventions de partenariat, en particulier avec les fournisseurs d'énergie.

Le risque de surendettement augmente

Avoir froid dans son logement découle souvent de l'état et de l'équipement de ce dernier. Selon l'Insee, dans 41 % des cas, une mauvaise isolation est invoquée par les ménages en inconfort thermique, ou une installation de chauffage insuffisante. Le type d'énergie employé est aussi déterminant. Ainsi, « parmi les ménages en inconfort thermique pour des raisons financières, 48% se chauffent à l'électricité », contre 33% en moyenne, pointe l'organisme, qui souligne que malgré son coût, « le chauffage d'appoint électrique est bien souvent le seul palliatif immédiat d'une installation principale défaillante ou insuffisante ». Toutefois, une autre enquête de l'Insee d'octobre 2010, « Les dépenses d'énergie des ménages depuis 20 ans », constate que, toutes choses égales par ailleurs, un ménage se chauffant au fioul, ce qui est fréquent en milieu rural, dépense, 28% de plus qu'un ménage ayant choisi l'électricité.

Santé en danger

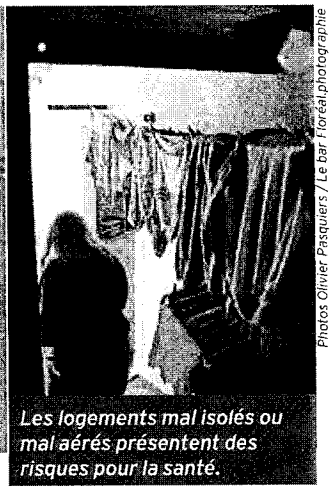
Quelle qu'en soit l'origine, les difficultés récurrentes à se chauffer nuisent à une bonne qualité de vie. De faibles ressources interdisent tout autant le paiement des factures que la rénovation d'un logement énergivore, et les dommages sociaux, sanitaires et psychologiques sont sérieux. Le surendettement guette avec tout le désespoir que cela peut engendrer.

« L'augmentation des charges énergétiques a un impact de plus en plus catastrophique. Cela peut faire passer quelqu'un de 30 à 50% d'endettement », témoigne Matthieu Arias, chargé de mission à l'association Crésus. En termes de santé, la facture est particulièrement lourde. Ainsi, des médecins de l'Association santé environnement France dénoncent-ils (www.asef-asso.fr) les risques accrus d'intoxication au monoxyde de carbone et d'incendie dus à l'emploi d'appareils défectueux ou mal entretenus, ou de méthodes alternatives de chauffage et d'éclairage, les dangers

liés à un fort taux d'humidité et à une mauvaise qualité de l'air (lié au colmatage des fenêtres et autres aérations) mais aussi les problèmes d'intoxication alimentaire, en l'absence de moyens de conservation ou de cuisson. En particulier, les risques d'affections respiratoires et cardiovasculaires augmentent, tout comme les allergies et l'asthme, les problèmes d'hygiène, les risques infectieux. Enfin, « l'impact de la précarité énergétique sur la santé mentale des résidents est certainement loin d'être négligeable », remarquent-ils. Cela peut, en effet, entraîner fatigue, stress, isolement… Voire, pour des personnes âgées, une impossibilité du maintien au domicile et ses conséquences.

En matière de stress et de dégradation de la vie sociale, la question du manque de chauffage s'accompagne aussi, pour nombre de familles modestes, et de façon de plus en plus aiguë, de celle de l'accès aux carburants, autrement dit de la possibilité des déplacements. Depuis plusieurs années, en effet, les prix à la pompe ne cessent de flamber. Cela pénalise d'abord les ménages les moins aisés, qui se sont souvent installés en périphérie des grandes villes pour bénéficier de logements moins coûteux, ou des personnes vivant à la campagne, ce qui les empêche parfois de travailler. « Les carburants représentent 4,5% du budget total d'un habitant en milieu rural, contre 2% de celui d'un Parisien qui dispose d'un vaste réseau de transports en commun et se trouve plus souvent à proximité des commerces ou de son emploi », souligne ainsi l'Observatoire des inégalités.

Face à ces évolutions, des ménages sombrent peu à peu dans une précarité dont il devient difficile de sortir et les solutions peinent à se mettre en œuvre. En attendant, ils viennent, de plus en plus nombreux, frapper aux portes des associations, en particulier à celle du Secours populaire. ▮



Photos Olivier Pasquiers / Le bar Floréal photographie

Les logements mal isolés ou mal aérés présentent des risques pour la santé.

DOCUMENT 13

Fiche technique du Ministère de l'égalité des territoires et du logement

Le programme "Habiter Mieux" renforcé pour lutter contre la précarité énergétique

Conformément à ce qu'avait annoncé le président de la République le 21 mars 2013 lors de la présentation du Plan d'investissement pour le logement, le gouvernement poursuit son action de **lutte contre la précarité énergétique**. Le programme « Habiter mieux » vient d'être renforcé.

Le fonds d'aide à la rénovation thermique des logements privés (FART), géré par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) pour le compte de l'Etat, vient en aide aux **propriétaires désireux d'engager des travaux d'économie d'énergie dans leur logement**, dans le cadre du programme « Habiter mieux ». Cette aide – appelée « aide de solidarité écologique » (ASE) – est attribuée sous forme de subvention aux **ménages propriétaires disposant de ressources modestes**.

Par décret du 12 juillet 2013, le dispositif vient d'être :

— élargi aux **propriétaires bailleurs et aux syndicats de copropriétés** bénéficiaires des aides du programme de rénovation thermique des logements privés.

— Le montant de la prime à la réalisation de travaux à laquelle ils ont droit est fixé à 2 000 € par logement pour les premiers et à 1 500 € par lot d'habitation principale pour les seconds ;

— le montant de l'ASE octroyée aux **propriétaires occupants** éligibles aux aides de l'ANAH est porté de 1600 à 3000 €. ;

— le versement de cette aide est **conditionné par une amélioration de la performance énergétique du logement** d'au moins 25 % dans le cas des propriétaires occupants, ou d'au moins 35 % dans le cas des propriétaires bailleurs et des syndicats des copropriétaires. La méthode 3CL/DPE est préconisée pour l'évaluation du gain énergétique obtenu.

Des **aides à l'ingénierie sociale, financière et technique** permettant d'accompagner les propriétaires occupants ou bailleurs bénéficiaires d'une ASE dans l'élaboration, le montage financier et le suivi de leur projet, sont également prévues. L'octroi de ces aides est soumis à l'existence d'un contrat local d'engagement contre la précarité énergétique.

Cette aide vient en complément des autres subventions accordées par l'ANAH pour les ménages propriétaires et disposant de ressources modestes.

POUR EN SAVOIR PLUS :

Site de l'ANAH

Décret n° 2013-610 approuvant le nouveau règlement relatif aux aides du fonds d'aide à la rénovation thermique des logements (FART), publié au journal officiel le 12 juillet 2013

DOCUMENT 14

Paru dans Actualités Sociales Hebdomadaires: N° 2803 du 29/03/2013
Actualités Sociales Hebdomadaires - 2013
Rubrique : Enquête
Auteur(s) : S.M.

Le CCAS de Châteauroux

Les signes discrets de la précarité (extrait)

A Châteauroux, le centre communal d'action sociale ne se voit pas vraiment en première ligne face à la crise. Pourtant, les travailleurs sociaux doivent s'adapter à de nouveaux publics et s'alarment de la lente précarisation des aînés.

« Ce mois-ci, vous allez pouvoir payer combien ? Une centaine d'euros ? », interroge Delphine Guillon, conseillère en économie sociale et familiale (CESF). « Oui, faut bien », lui répond Alain Escamez, fataliste. L'homme, cadre dans la grande distribution, a perdu son emploi depuis quelques mois. S'il se retrouve aujourd'hui dans un bureau du centre communal d'action sociale de Châteauroux, c'est surtout en raison de dettes liées à son loyer et à sa consommation d'énergie. « Aujourd'hui je touche une allocation de solidarité spécifique de 480 €. Mon loyer est de 477 € et j'ai toujours une dette de 1 000 € chez EDF ainsi qu'une aide Loca-pass à rembourser… »

Officiellement, au centre communal d'action sociale (CCAS) de Châteauroux, dans l'Indre, on dit ne pas particulièrement ressentir les effets de la crise. Le département affiche pourtant une augmentation du nombre de demandeurs d'emploi supérieure à celle de la région : + 26,4 % entre 2011 et 2012, contre + 19, 5 % pour le Centre. Entre 2009 et 2012, ont été perdus 6 000 emplois salariés, en raison notamment du départ d'une garnison qui représentait 1 000 emplois directs et indirects. Et le taux de chômage castelroussin (13,5 %) est supérieur à la moyenne nationale.

« Nous n'avons pas vu de forte augmentation de notre fréquentation parce que nous avons démultiplié les services », justifie Bernard Maillard, administrateur du CCAS. Le centre s'implique aussi dans le développement d'activités associatives qui aident à amortir le choc de la crise. « Nous avons participé à la création de Solidarité Accueil, un centre d'hébergement et de réinsertion sociale que nous continuons de subventionner, de même que les Restos du cœur ou la Banque alimentaire, poursuit Bernard Maillard. Cela n'aurait pas de sens que nous fassions nous-mêmes de l'aide alimentaire, alors qu'il y a des structures spécialisées dans ce domaine. » Le CCAS a également activement participé à la création récente de deux épiceries sociales.

LE BESOIN ACCRU D'AIDES À LA VIE QUOTIDIENNE

Si le nombre total des demandes d'aides formulées en 2012 auprès du service « insertion et coordination des aides » n'a que peu progressé, on observe néanmoins une augmentation des aides à la vie quotidienne (énergie, assurance, achat de vêtements) et des demandes de chèques multiservices (achats alimentaires et produits d'hygiène). « Mais parfois on transforme une demande d'aide au logement en aide à la vie quotidienne, précise Virginie Iparraguirre, responsable du service. On offre de prendre en charge une facture ou une autre dépense, pour permettre que le loyer soit payé. »

Au service « logement et ingénierie sociale », les demandes motivées par une problématique budgétaire ont, quant à elles, quasiment doublé depuis 2009. « Mais nous sommes ouverts à tout public, tempère Laurence Breton, CESF et responsable du service. Et nous avons créé des actions telles que le relais-logement, pour que des actifs qui viennent travailler à Châteauroux sur une courte durée puissent accéder

rapidement à une location. » Ce qui tend à gonfler les statistiques du service. « Il n'en reste pas moins que le pôle "logement", qui était auparavant rattaché à la mairie, a été déplacé auprès du CCAS en 2000, car beaucoup des demandeurs étaient dans des situations relevant d'un diagnostic social », poursuit Laurence Breton. Les demandes nécessitant un accompagnement ponctuel (accès ou au maintien dans le logement, impayés d'énergie, problèmes de relations entre bailleurs et locataires, etc.) ont ainsi connu une augmentation nette qui se poursuit depuis 2008. A l'inverse, celles qui nécessitent un accompagnement plus long ont connu un pic en 2008-2009 pour diminuer depuis. Il faut dire qu'une des solutions aux problèmes budgétaires d'un certain nombre de foyers précaires réside souvent dans un changement de logement pour bénéficier d'un loyer plus modeste... « Châteauroux ne manque pas de logements sociaux, précise Emmanuelle Budan, la directrice du CCAS. La commune présente un taux de 35 % d'équipement en logements sociaux et 9 % du parc est vacant. »

Une situation qui a aussi son revers. « On voit de plus en plus de gens débarquer parce qu'ils savent qu'ils trouveront un logement accessible, mais le problème, c'est qu'il n'y a pas d'emploi à la clé », souligne la responsable. Le centre communal d'action sociale a d'ailleurs mis en place depuis peu une cellule baptisée « veille de peuplement ». « L'objectif est de procéder à une préétude sur les demandes de logement adressées au bailleur social par des ménages originaires d'autres départements et en situation socio-économique précaire, afin de mettre en place les mesures d'accompagnement dès leur arrivée, justifie Emmanuelle Budan. Sinon, les gens arrivent, informés par le bouche-à-oreille, logent d'abord chez des amis ou de la famille avec des risques de surpeuplement, ou s'installent dans des appartements qu'ils n'ont pas les moyens d'équiper. »

L'ARRIVÉE DE NOUVEAUX PUBLICS

Du côté du suivi des bénéficiaires du revenu de solidarité active, Hélène Blanchet, CESF au service « insertion et coordination des aides », ne note pas d'évolution spécifique. « Nous avons toujours accueilli un public très précaire qui combine différentes problématiques », explique-t-elle. Tout juste remarque-t-elle une augmentation des recours au système de soins. « J'ai l'impression qu'avec la crise, davantage de nos bénéficiaires sombrent dans la dépression et l'isolement », perçoit la CESF, qui a développé des relations avec de nombreux partenaires locaux dans le secteur de la santé mentale. En dehors de cette spécificité, elle affirme ne pas rencontrer de difficultés nouvelles dans son action sur le budget des ménages. « Cela passe souvent par une demande de logement social plus petit, éventuellement un dossier FSL [fonds de solidarité pour le logement] ou de surendettement », résume-t-elle. Et ces deux derniers dispositifs n'ont pas connu non plus d'augmentation notable du nombre des demandes. « Mais c'est aussi parce qu'un certain nombre de personnes en difficulté réelle dépassent le plafond d'accès au FSL... », observe Laurence Breton.

Ce que constatent les travailleurs sociaux du CCAS, c'est surtout l'arrivée de nouveaux publics peu habitués de l'aide sociale. Une personne sur deux qui pousse la porte du centre est nouvelle. Et un tiers de celles qui sollicitent le service « logement » sont actives mais occupent des emplois précaires ou à temps partiel, ou des contrats aidés. « Souvent, ces personnes ne connaissent pas les dispositifs, les recours possibles, les tarifs sociaux ou les épiceries sociales, explique Claudie Blot, assistante administrative du service "insertion et coordination des aides". Elles ont longtemps hésité avant de demander de l'aide, alors qu'on aurait pu enrayer la montée de leurs difficultés si elles étaient venues auparavant. » Annie Sambo, agent d'accueil, note en outre une augmentation des réactions agressives chez certains usagers, probablement motivées par un sentiment d'urgence : « Les personnes veulent des réponses rapides, elles ont parfois frappé à plusieurs portes avant d'arriver jusqu'à nous, alors elles nous mettent de plus en plus la pression », souligne-t-elle. Autre indicateur d'une certaine dégradation de la situation : depuis quatre ans, le rapport d'activité du CCAS met en lumière des entretiens plus fréquents ou plus longs, parfois difficiles à mener. « Les gens formulent très peu de besoins, si on ne pose pas les questions, remarque

Claudie Blot. Ils ne disent pas volontiers leurs difficultés, et c'est souvent en prenant connaissance de leurs justificatifs de revenus et de dépenses que les besoins apparaissent. On doit systématiquement les informer de toutes les aides accessibles et vérifier que tous leurs droits sont bien ouverts. » D'où l'importance accordée au temps d'accueil et d'entretien.

Le dispositif « précarité énergétique » du CCAS, celui par lequel Alain Escamez est arrivé alors qu'on venait de couper son alimentation en électricité et en gaz, représente l'une des portes d'entrée pour ce nouveau public. « Le travail sur ce dispositif a fait suite au décret de 2008 qui oblige les fournisseurs à signaler en mairie l'ensemble des clients en difficulté de paiement, résume Laurence Breton. La mairie s'est tournée vers nous pour savoir quoi faire et nous a finalement transmis le dossier. » Le service reçoit ainsi une liste de toutes les personnes en difficulté pour le règlement de leurs factures. « Au départ, nous envoyions des courriers pour présenter notre permanence et l'aide qu'on pouvait apporter, explique Delphine Guillon. Mais peu de personnes se déplacent immédiatement. Désormais, j'essaie d'appeler systématiquement au téléphone et je propose un rendez-vous aux personnes qui ne sont pas déjà connues du conseil général. » Cet accompagnement individuel budgétaire est complété par des ateliers « économies d'énergie » et « prévention des impayés ». « Trop de personnes ignorent encore qu'elles peuvent bénéficier des tarifs sociaux de leur fournisseur, pointe Laurence Breton, et restreignent de façon drastique leur consommation, parfois au mépris de leur santé. Elles se chauffent avec un appareil à gasoil ou s'éclairent à la bougie. » **(...)**