

# Comment prévenir la précarité énergétique ?

Situation actuelle et risques inhérents à la libéralisation du service de l'énergie

Isolde Devalière

Qu'elle se chante (Miossec, 2006) ou qu'elle suscite des cris d'effroi, la facture d'électricité se paie sous peine de supporter des lettres de relance, la visite d'un technicien avant avis de coupure, et d'endurer des conséquences sociales, économiques et psychologiques<sup>1</sup> (Tap P., 2004) parfois dramatiques dans des foyers modestes. « *Tout d'un coup, plus d'eau chaude, plus de lessive, plus de cuisine...* » témoigne une femme désespérée sur le site du Secours Catholique<sup>2</sup>. Depuis une vingtaine d'années, les associations caritatives dénoncent les coupures d'électricité et d'eau vécues comme une honte et une sanction violente. L'électricité est un produit considéré comme « vital » dont la privation est particulièrement stigmatisante. Malgré une amélioration globale du confort thermique des logements, le prix du logement conjugué à l'augmentation des charges et à la hausse du coût de la vie rencontre de plus en plus souvent le point de rupture économique des ménages les plus en difficulté<sup>3</sup> (Rieg C., Driant J.-C., 2004). La prégnance des difficultés de maintien de l'énergie se développe paradoxalement dans un contexte de renforcement des dispositifs de protection sociale. Le droit à l'énergie, reconnu et protégé par une série de lois<sup>4</sup>, est une composante centrale du droit au logement<sup>5</sup>.

S'appuyant sur cet arsenal juridique et sur les nouvelles responsabilités qui leur sont conférées, les collectivités territoriales ont pris conscience de la nécessité d'agir en faveur des personnes en situation d'impayés et depuis peu les départements, responsables des Fonds Solidarité Logement, proposent un système d'apurement des impayés d'énergie, d'eau et de téléphone. Ils assurent ainsi une « solvabilisation ponctuelle des ménages démunis dans une logique de service social » (Les Disjonctés, FAP, 2006).

Ces dispositifs sont essentiellement à vocation curative et trop peu d'initiatives sont réalisées dans le domaine de la prévention. Pourtant, la dimension économique, bien qu'importante, ne peut se passer d'une action sur ce qui est à l'origine des difficultés des ménages : la qualité thermique et environnementale du logement.

## Qu'est-ce que la précarité énergétique ?

Les sources et les statistiques concernant la pauvreté et le mal logement sont multiples et les indicateurs visant à décrire le phénomène sont variables, à l'image d'un phénomène diffus sur l'ensemble du territoire et contrasté dans ses formes. Il en va de même pour la précarité, notion complexe à définir puisqu'elle se traduit par une absence de stabilité et l'émergence d'une vulnérabilité sociale qui, dans un environnement défavorable, peut conduire à l'exclusion (Loisy C., 2000). La précarité énergétique est donc difficile à quantifier et à qualifier car peu d'informations sont accessibles, elles sont dispersées et peu homogènes.

Toutefois, retenons que la précarité énergétique fait référence à trois notions imbriquées : la situation sociale et économique d'un ménage (conjoncturelle ou structurelle),

1. Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, *Le rapport de l'observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale*, 2004.

2. [www.secours-catholique.asso.fr/actualitefrance](http://www.secours-catholique.asso.fr/actualitefrance)

3. La charge financière du loyer des locataires à bas revenus est passée de 13% de leur revenu en 1988 à 16% en 2002 (19% à 26% dans le parc privé) malgré les APL, in Rieg C., Driant J.-C., « Les conditions de logement des ménages à bas revenus », IUP, *INSEE Première*, n°950, février 2004.

4. Lois relatives au droit au logement (31 mai 1990), à la lutte contre les exclusions (29 juillet 1998), à la modernisation et au développement du service public (10 février 2000), à la solidarité et au renouvellement urbain (30 janvier 2002).

5. La loi relative au droit au logement stipule que « toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir et pour y disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques ».

*Les Annales de la recherche urbaine* n°103, 0180-930-X, 2007, pp.137-143 © MEDAD, PUCA



Fanny Tondre/REA

Vétusté du logement et précarité énergétique

l'état de son logement et de sa qualité thermique, et sa fourniture d'énergie (accès, coût, qualité), dans un contexte de crise du logement. Est concerné celui qui connaît une vulnérabilité sociale, économique et environnementale qui l'empêche de se chauffer convenablement et/ou de payer ses factures d'énergie.

Combien de ménages seraient concernés par ce phénomène de fragilisation ? Difficile à comptabiliser. Retenons que Serge Hebrard, Chef de la mission solidarité EDF GDF estime à près de trois millions les « clients précaires », c'est-à-dire ceux dont la facture d'énergie excède 10% des revenus annuels<sup>6</sup>.

Comment les caractériser ? Une étude réalisée sur le profil des ménages aidés indique que ces personnes ont des ressources inférieures ou égales au seuil de pauvreté. Les deux tiers des familles ont des enfants (68%), et une grande majorité d'entre elles sont des familles monoparentales en difficulté (Devalière, 2001). Selon un rapport de l'ADIL 26, ces demandeurs sont en majorité des ménages à revenus modestes qui occupent des logements dans le parc privé ancien<sup>7</sup>, en accession ou location dont l'état de vétusté influe considérablement sur les consommations énergétiques.

La typologie de Serge Paugam confirme la forte hétérogénéité des situations qu'il distingue en plusieurs types de bénéficiaires de l'action sociale (Paugam, 2000). Les ménages concernés par notre problématique sont des ménages « fragiles<sup>8</sup> », allocataires du RMI, salariés précaires, voire des « dépendants » ou « assistés sociaux », personnes âgées,

adultes handicapés. Une perte d'emploi, un problème de santé entraînant une hospitalisation, la dégressivité des prestations sociales, une rupture familiale, tous ces événements ont pour conséquence une dégradation soudaine de la situation financière de ménages qu'un écart de plusieurs dizaines d'euros suffit parfois à rendre insolvable.

Au-delà des problèmes économiques, la pauvreté énergétique présente de graves conséquences sur la santé et le confort des habitants, d'autant qu'elle peut conduire à des comportements individuels qui marginalisent davantage encore les personnes concernées (auto-coupure, blocage du compteur électrique, recours au poêle à pétrole en substitution de convecteurs électriques<sup>9</sup>). Alternier les règlements aux créanciers les plus pressants afin d'éviter la marginalisation, demander un délai supplémentaire ou une aide financière, ou garder le

6. Extrait des Actes du colloque, *5<sup>es</sup> Assises de l'Énergie*, Dunkerque, 20-21-22 janvier 2004.

7. Selon l'enquête Logement de l'INSEE de 2002, 50% des locataires du secteur privé signalent au moins un défaut dans leur logement, et en large majorité un problème d'humidité, contre 5% dans le logement social

8. Les ménages « fragiles » sont en grande majorité « des familles ouvrières d'origine immigrée, familles monoparentales, jeunes adultes peu formés, démunis logés dans le privé à prix d'or » (S. Paugam).

9. *Les origines des problèmes rencontrés lors du diagnostic dans le cadre du fonds énergie*, Philippe Colas, ADIL 60, note, 2001.

silence<sup>10</sup> et ne plus se chauffer afin d'éviter un endettement récurrent, chacun adopte des stratégies différenciées.

### Causes et conséquences de la précarité énergétique

Dès lors que l'offre de logements ne rencontre plus la demande sociale, les locaux insalubres et les logements indécents sont remis sur le marché, offrant aux populations précarisées des conditions d'habitat insatisfaisantes, voire indécentes. Les ménages pauvres, au nombre de 2,8 millions en 2002 (INSEE) sont les plus nombreux à occuper ces logements sans confort, loués à prix élevé, surtout dans le secteur privé<sup>11</sup> (Driant J.-C., 2004). L'enquête logement 2002 indique que 46% des ménages pauvres occupent un logement qu'ils considèrent en « mauvais état général », humide et/ou dont le chauffage est défectueux (Rizk C., 2003), or l'on sait qu'ils ne sont pas les plus consommateurs d'énergie. La plupart ont intégré la notion d'économie, voire de restriction (Tribel M., Pagès F., 1993).

L'ancienneté du bâti conjugué aux insuffisances d'isolation, de ventilation ou d'étanchéité, et au mauvais rendement des installations de chauffage favorise de fortes déperditions énergétiques et économiques. Ce phénomène participe donc à la dégradation du bâti. Il risque aussi de détériorer les relations entre un propriétaire bailleur qui refuse de réaliser des travaux et son locataire, risquant de susciter un désinvestissement de l'occupant pour son logement.

Comment traiter à la fois des secteurs aussi différenciés que l'amélioration de l'enveloppe thermique du bâti, la prévention de la précarité sociale, la prise en compte des conséquences sanitaires liées à la dégradation du logement, la maîtrise des consommations énergétiques et le règlement de l'impayé des factures en cours ? Chacun des acteurs institutionnels et associatifs ne traite qu'une partie du problème, et c'est sans doute la raison pour laquelle ce problème persiste, s'amplifie et devient aujourd'hui très préoccupant.

### Dispositifs de protection sociale palliatifs et préventifs

Le règlement des impayés est un enjeu stratégique pour l'entreprise EDF, entre obligation de service public<sup>12</sup> et image d'entreprise citoyenne. Depuis 1985, le règlement partiel de la dette fait l'objet de conventions entre EDF et l'Etat. Ces fonds représentaient en 2002 un montant de 54 millions d'euros<sup>13</sup>, alimentés pour un tiers par les entreprises EDF et Gaz de France (par leurs clients éligibles), et pour deux tiers par la collectivité (Etat, Conseils Généraux, Caisse d'Allocations Familiales et communes)<sup>14</sup>. En 2002,

plus de 250 000 ménages ont bénéficié d'une aide sociale pour régler leur facture d'électricité dans le cadre des FSE, sur critères sociaux plafonnés, soit au total 54 millions d'euros. « Le Contrat de Service Public prévoit que la contribution de EDF de 20 millions d'euros sera maintenue d'année en année et que les crédits non utilisés seront reportés d'une année sur l'autre<sup>15</sup> ». Est-il possible que les crédits ne soient pas tous utilisés alors que le volume est notoirement insuffisant pour répondre à la demande croissante d'aides ?

Au-delà de l'abondement aux Fonds Solidarité Energie, l'entreprise EDF s'est engagée depuis 15 ans dans une politique Solidarité Energie en faveur de ses clients démunis : prévention des coupures par du conseil personnalisé, maintien d'une puissance minimale d'électricité pour les plus démunis et partenariat avec les services sociaux<sup>16</sup>. En application de la loi du 10 février 2000, EDF applique depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005 une tarification spéciale aux foyers dont les ressources mensuelles sont inférieures à 460 euros. Ce tarif de première nécessité (TPN) permet de réduire le coût de l'abonnement, et vise à rapprocher le coût de l'énergie aux capacités des ménages les plus pauvres.

Mais qu'en est-il des personnes dont les revenus sont à peine supérieurs, et ceux qui se chauffent avec d'autres types d'énergie (fioul, gaz, bois) et qui ont eux aussi des moyens très limités ? Quelles réponses apporter aux « pauvres silencieux » qui subissent des coupures<sup>17</sup> sans demander d'aide ? Enfin, est-il réellement possible de conjuguer impératif de rentabilité et devoir de solidarité quand une entreprise

10. Référence aux « pauvres silencieux » identifiés par le Secours Catholique.

11. « En 2002, le loyer représente en moyenne 51% du revenu des ménages à bas revenus dans le parc privé et 33% dans le parc social, contre 32% et 27% en 1988 » in « Les conditions de logement des ménages à bas revenus », *INSEE Première* n°950, février 2004.

12. Voir site Internet [www.edf.fr](http://www.edf.fr)

13. Donnée extraite du dossier de presse EDF *La solidarité à EDF. Les actions d'EDF en faveur des clients démunis*, 30 décembre 2003.

14. Dans certains départements, le Secours Catholique et la Mutualité Sociale Agricole abondent aussi les FSE.

15. Extrait du Contrat de Service Public entre l'Etat et EDF signé le 24 octobre 2005 ([www.edf.com](http://www.edf.com))

16. Répartis sur l'ensemble des départements, les 102 correspondants solidarité sont en contact avec les différents acteurs locaux de la solidarité : les services administratifs compétents (Caisses d'allocations familiales, Assedic, Centres communaux d'action sociale, Direction départementale de l'Action sanitaire et sociale...) et les partenaires associatifs. Ils sont chargés de contribuer à la recherche de solutions adaptées aux besoins spécifiques des populations locales, en adéquation avec les directives de l'entreprise.

17. Le dispositif de fourniture minimale d'électricité a permis de faire nettement reculer le nombre des suspensions d'énergie pour cause d'impayés : elles sont passées de 670 000 en 1993 à 189 000 en 2004 (soit 0,8% des foyers français) (donnée EDF, 2007).

publique s'ouvre à la concurrence ? Les travaux de recherche que nous avons réalisés sur l'application de cette politique en agence clientèle nous enseignent qu'il est de plus en plus embarrassant pour les gestionnaires d'EDF de gérer cette clientèle coûteuse. Les pratiques solidaires sont laissées au libre arbitre des agents clientèle (Devalière, 2003) et à l'initiative de militants dont la plupart sont syndiqués de l'entreprise<sup>18</sup>.

Même si ces dispositifs palliatifs sont indispensables pour ne pas marginaliser les ménages modestes et pauvres, ils sont largement insuffisants pour répondre aux enjeux auxquels sont confrontés les ménages. Le niveau de protection est largement sous-dimensionné par rapport à leurs besoins élémentaires. Selon Jérôme Huguet, sociologue et auteur de plusieurs ouvrages sur les publics précaires, la rencontre entre populations démunies et dispositifs n'est pas toujours aisée. Certains dispositifs connaissent des taux de « non-recours » important, invalidant leur capacité à traiter les problèmes auxquels ils prétendent répondre<sup>19</sup>.

De plus, les problèmes d'inconfort et d'impayé sont souvent passés sous silence par une aide ponctuelle et limitée qui n'agit pas sur les principales causes de l'endettement (Pagès F., Tribel M., 2000). L'objectif de prévention et de traitement durable de ces situations est rarement traité dans le cadre de ces dispositifs. Les expérimentations et initiatives locales montrent que le soutien financier aux travaux de logements « passoires » ainsi que l'accompagnement de la famille en matière de gestion de son budget et de ses consommations se révèlent plus efficaces pour éviter les impayés successifs que le recours à une logique de guichet.

Les impayés sont le symptôme d'une forme de précarité énergétique globale qui ne relève pas seulement de la responsabilité du principal fournisseur d'énergie, ni de la seule compétence des services sociaux et des caritatifs. Au-delà des préoccupations des acteurs du social et de l'énergie, la précarité énergétique traverse d'autres champs jusqu'alors peu mobilisés dans un contexte énergétique très évolutif qui risque d'accentuer les inégalités écologiques entre les territoires, entre l'habitat existant et le neuf, entre les ménages pauvres et les autres.

Il en va de même pour les problèmes de bâti qui relèvent, selon le Conseil national de l'habitat, de champs de compétence multiples. « Si la question du logement locatif insalubre occupé par des ménages modestes et défavorisés relève explicitement du champ de la politique de la santé et de la politique du logement, la question de la décence du logement relève plus largement de la politique du logement et des politiques locales de l'habitat, en lien étroit avec les politiques familiales et la politique de la santé » (Conseil national de l'habitat. Garantir l'accès au logement décent et lutter contre l'insalubrité, 2001). Quelles coordinations existent entre ces différentes politiques au-delà des aides palliatives ?

## Quels sont les leviers des pouvoirs publics ?

Campagnes de prévention sur les gestes utiles à adopter, subventions des collectivités territoriales<sup>20</sup> pour soutenir des équipements qui fonctionnent avec des énergies renouvelables, sessions de formation des travailleurs sociaux<sup>21</sup> sur les conseils à apporter, la sensibilisation des publics aux économies d'énergie peut prendre des formes différentes. Les opérations programmées d'amélioration de l'habitat spécifiques au « développement durable » et les fonds d'aide aux travaux de maîtrise de l'énergie et de l'eau visent l'amélioration de la qualité thermique de l'habitat et répondent durablement aux problèmes soulevés par la précarité énergétique. Dans le cadre du premier dispositif, les aides apportées sont conditionnées par des exigences au niveau thermique et énergétique, dans le second, les aides sont apportées aux propriétaires occupants et locataires à revenus modestes.

Dans l'opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) « Développement durable »<sup>22</sup> de la Communauté de communes du Pays de Saillans-Drôme<sup>23</sup> les partenariats entre opérateurs techniques et financiers ont été de formidables leviers à la prise en compte des enjeux du développement durable. La Communauté de communes, un opérateur habitat (CALD) et un opérateur énergie (Espace Info Energie/ADIL 26) se sont associés et ont bénéficié du concours financier du Conseil Général de la Drôme, de la Région Rhône-Alpes, de l'Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat (ANAH), et de l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME). L'intérêt de cette OPAH est d'ajouter aux objectifs classiques d'une opération de rénovation de l'habitat ancien, des exigences de développement durable, avec l'appui d'une animation et d'incitations financières spécifiques. L'énergie constitue un volet primordial puisque l'attribution des aides financières est conditionnée à un niveau de performance énergé-

18. Citons notamment l'association Droit à l'énergie/Stop aux coupures/69 dans le Rhône et les Robins des bois de l'énergie en Gironde.

19. « Précarité et gestion des clientèles démunies : expériences internationales et françaises », Jérôme Huguet, sociologue, séminaire du GRETS, 19 juin 2007 à la Maison des Sciences de l'Homme, Paris.

20. Depuis 2007, Angers-Loire Métropole contribue comme la Région des Pays de Loire (via l'ADEME) à financer les chauffe-eau solaires individuels (crédits d'impôts sur l'équipement et l'installation).

21. L'ADEME propose aux travailleurs sociaux une formation continue, décentralisée sur l'ensemble des régions, qui vise à les familiariser à la prévention de la précarité énergétique dans leur travail quotidien auprès des familles en difficulté.

22. Cette OPAH Développement durable a été présentée aux Rencontres ANAH : « Le développement durable dans les OPAH », le 26 octobre 2004.

23. La Communauté de communes du Pays de Saillans-Drôme compte 1 800 habitants répartis sur 11 communes rurales, au cœur de la vallée de la Drôme.

tique des logements, soit par la pose de dispositifs qui limitent la consommation d'énergie soit par le recours à une énergie renouvelable pour le chauffage et/ou la production d'eau chaude sanitaire<sup>24</sup>. L'eau, les matériaux, les déchets ménagers font aussi l'objet d'exigences ajustées en fonction des problèmes rencontrés. Les résultats de cette opération ont été globalement satisfaisants (12 logements conventionnés sur 15 attendus), l'opération a permis une réelle motivation des propriétaires pour les énergies renouvelables et pour l'ensemble des cibles du volet environnemental.

Les opérations programmées d'amélioration thermique et énergétique des bâtiments (OPATB) sont aussi destinées à inciter les collectivités territoriales à soutenir des actions d'amélioration d'efficacité énergétique et thermique des bâtiments publics ou privés à l'échelle d'un territoire. Elles consistent en un vaste programme d'animations et de subventions pour réaliser des travaux d'économies d'énergie, favoriser la maîtrise de la demande d'électricité et promouvoir l'utilisation d'énergies renouvelables. Certaines d'entre elles (le SIPHEM du Pays du Haut-Entre-Deux-Mers (33), la Communauté d'agglomération de Pau-Pyrénées (64)), ont donné des résultats encourageants.

C'est vraisemblablement en multipliant de telles opérations que peuvent se conjuguer une réelle amélioration du bâti, une efficacité du rapport énergétique et une amélioration globale des conditions de vie des occupants concernés. Il convient toutefois de veiller à ne pas limiter le suivi des familles à une seule expertise technique. C'est pourquoi notre attention s'est portée sur un dispositif qui combine à la fois l'accompagnement des ménages et l'amélioration du bâti sur le volet énergétique.

C'est le cas du Fonds d'Aide aux Travaux de Maîtrise de l'Eau et de l'Energie (FATMEE), créé en 2002 dans le Languedoc-Roussillon par l'association GEFOSAT<sup>25</sup>, Espace Info Energie<sup>26</sup>, et l'Agence départementale de la Solidarité de Pignan-Mèze, avec le concours de plusieurs partenaires institutionnels<sup>27</sup> et associatif. Ce dispositif permet de faciliter la réalisation de travaux d'économie d'eau et d'énergie chez les personnes à revenus modestes, en vue d'améliorer leurs conditions de vie et de favoriser le maintien dans leur logement. Le FATMEE finance trois types d'interventions : des visites-conseils énergétiques suivies des préconisations d'un thermicien, une mission d'assistance aux propriétaires (information et montage financier des programmes des travaux) ainsi qu'une prise en charge partielle des travaux et l'achat d'équipements économes. Il permet enfin d'apporter un financement spécifique pour faire réaliser des diagnostics PROMOTELEC dans les logements dont l'installation électrique est défectueuse.

L'intérêt de ce dispositif piloté par le GEFOSAT est double. D'une part la démarche est globale, depuis le repérage des situations d'inconfort par des travailleurs médico-sociaux jusqu'à la réalisation de travaux, et d'autre part elle est interpartenariale ce qui lui assure une certaine pérennité dans le temps. En effet, le FATMEE s'appuie sur

les compétences juridiques de l'association Consommation, Logement et Cadre de Vie (CLCV) qui assure la médiation entre bailleurs et locataires, ainsi que sur une plate-forme départementale, Pléiades Services, chargée de mettre en relation les artisans et les bénéficiaires de l'action. L'effet de levier de ce dispositif est très intéressant car pour 1 euro engagé par le dispositif, 1,30 euro est mobilisé par les occupants, les bailleurs ou par d'autres organismes (CRAM, ANAH). De 2003 à 2005, l'intervention du FATMEE a ainsi permis le financement de plus de 120 000 euros de travaux, dont la moitié seulement à sa charge. Selon la coordinatrice du GEFOSAT, Sandrine Buresi, même s'il est trop tôt pour parler d'impact énergétique du FATMEE, les premières évaluations font apparaître de façon certaine la satisfaction des bénéficiaires concernant l'accompagnement fourni par le dispositif et l'amélioration du confort.

Ainsi, ce type d'action préventive qui prend appui sur un échange constructif de compétences et de savoir faire entre différents partenaires d'un même territoire, permet un traitement transversal et approfondi du problème des impayés d'énergie. Ce dispositif mérite certainement d'être reproduit et pérennisé dans d'autres départements.

## Et demain, que faire ?

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2007, les consommateurs peuvent librement choisir leurs fournisseurs d'énergie (art. 2 de la loi du 7 décembre 2006). Quelles incidences cette ouverture du marché suscitera-t-elle sur le prix de l'énergie ? Comment les ménages à revenus modestes, captifs de leur logement pourront-ils assumer dans l'avenir l'augmentation des prix de toutes les énergies, qui découlera sans doute de cette libéralisation ? Il est probable que les inquiétudes soulevées par les associations de consommateurs<sup>28</sup> et relayées notamment par les Espaces Info Energie concernent en premier lieu les publics les plus précaires. N'est-il pas tentant de payer l'électricité 10% moins chère que le tarif réglementé<sup>29</sup> lorsque l'on est sans cesse menacé de coupures

24. L'exigence de performance énergétique est fixée à 10 Kwh/an/m<sup>2</sup> pour le chauffage et l'eau chaude sanitaire.

25. <http://www.gefosat.org/energie-et-precarite.html>

26. Dans le cadre du Plan National d'Amélioration de l'Efficacité Energétique, l'ADEME a contribué à la mise en place d'un réseau d'Espaces Info Energie dont l'objectif est d'assurer la sensibilisation et l'information du grand public à toutes les questions relatives à l'énergie.

27. Conseil Général de l'Hérault, CAF, ADEME du Languedoc-Roussillon et Fondation Abbé-Pierre pour le logement des défavorisés

28. « Pourquoi il ne faut surtout pas changer de contrat !? », Confédération syndicale des familles, tract 2007

29. Forfait Poweo, 1<sup>er</sup> fournisseur « indépendant »,

par son fournisseur historique ? Les particuliers seront-ils bien informés qu'en optant pour une offre de marché, ils n'auront plus la possibilité de revenir au tarif réglementé ? La liberté de choix mise en avant par les opérateurs risque de devenir une notion très relative, d'autant plus que la création de forfaits et de services associés aboutira vraisemblablement à l'impossibilité de comparer les offres. On peut craindre que les personnes en difficulté économique ou sociale soient fragilisées davantage encore par ce nouveau contexte.

Sachant que le financement de la politique solidarité ne pourra plus reposer exclusivement sur les fournisseurs d'énergie, quelle sera la pérennité des mécanismes de protection ? Selon quelles modalités seront abondés les Fonds Solidarité Logement par l'ensemble des fournisseurs ? Le tarif de première nécessité (TPN) sera-t-il proposé dans les mêmes conditions par tous ? Comment sera comprise la séparation entre distribution et commercialisation, si propice à la confusion et aux coupures intempestives ?

Au-delà des positionnements encore marginaux des Maires de Melun et de Vénissieux<sup>30</sup> qui ont instauré des arrêtés anti-coupure d'énergie pour les plus modestes, comment se positionneront les collectivités territoriales face à un problème nouveau qui relève désormais, en grande partie, de leurs attributions ?

Lors des 5<sup>e</sup> Assises de l'Énergie (Dunkerque, 2004), Serge Hebrard, chef de la mission solidarité EDF GDF s'est voulu rassurant en rappelant que les fonds solidarité énergie ont été confortés par la loi de février 2000, mais il souligne la nécessité de développer le volet préventif et de mettre l'accent sur l'isolation thermique et la maîtrise de l'énergie.

Le « Manifeste pour agir » rédigé par des acteurs militant pour le droit à l'énergie pour tous (CLER, 2004)<sup>31</sup> insiste également sur l'impérative nécessité d'améliorer la qualité thermique des logements qui ne doit pas être reléguée au

second plan, après le recours aux aides sociales et l'automatisme du tarif de première nécessité. Il faut construire des logements neufs pour améliorer la qualité des logements pour les plus pauvres et parer à l'insuffisance de l'offre adaptée et aux difficultés d'accès au parc social<sup>32</sup>. Mais les impératifs du développement durable et les risques du changement climatique imposent plus que jamais d'agir sur une offre d'habitat plus économe en énergie. « Agir sur l'offre d'habitat, c'est rendre effectif le droit à l'énergie avec un appui à la réalisation de travaux d'économie d'énergie et le recours aux énergies les moins coûteuses, en particulier les énergies renouvelables » insiste le Manifeste.

Il reste à convaincre les pouvoirs publics et les collectivités territoriales de la nécessité de s'engager durablement sur les politiques énergétiques mais également d'agir sur les logements pour faire reculer durablement la précarité énergétique. C'est une des missions que s'est attribuée le Réseau des Acteurs de la Précarité et Pauvreté Énergétique dans le Logement (RAPPEL). Ce collectif d'acteurs et d'organismes volontaires<sup>33</sup> cherche depuis sa toute récente création à se positionner comme « force de proposition pour participer à une évolution favorable de la situation ».

---

30. Arrêté anti-coupure d'énergie (Ordonnance du 20 juillet 2007 rendue par le juge des référés au Tribunal administratif de Lyon).

31. Ce manifeste propose un programme pluri-annuel conduisant à des interventions concrètes réduisant les charges des occupants et améliorant leur confort.

32. Rapport CNH, *Lutter contre la vacance*.

33. Le comité de pilotage du RAPPEL est composé de l'ADEME, BCE, CLER, Réseau Habitat & Développement, GEFOSAT, Fondation Abbé Pierre. Le CSTB et l'ANAH y sont également associés.

---

**Références bibliographiques**

Alpil, Les Disjonctés, Fondation Abbé Pierre pour le Logement des Défavorisés, (2006), *Les difficultés d'accès à l'énergie dans l'agglomération lyonnaise*, pp.19-20

Buresi S. (2004), *Energie, pauvreté, mal-logement : quand l'animation s'en mêle...*, mémoire DEFA, IFAD Montpellier.

CLER (2004), *Habitat, Précarité sociale et énergie, Un Manifeste pour agir*.

Coutard O. (1999), « L'accès des ménages à faibles revenus aux services d'eau et d'énergie en France et en Grande-Bretagne », *Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et territoires, Flux* n°36/37, pp. 7–15.

Devalière I. (2001), *Maîtrise de l'énergie et prévention contre l'exclusion. Identification des acteurs et analyse des initiatives*, CSTB/ADEME, décembre 2001, 158 p.

Devalière I. (2005), « Pratiques différenciées des agents EDF face aux impayés », *Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et territoires, Flux* n°58, octobre – décembre 2004, pp. 61- -70.

Driant J.-C. (2004), « Les conditions de logement des ménages à bas revenus », *INSEE Première*, n°950.

Loisy C., (2000), « Pauvreté, précarité, exclusion. Définition et concepts », Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale, *Les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale*, Paris, La Documentation Française, pp. 23-50.

Miossec, chanteur français, (2006), *La facture d'électricité*, CD.

Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, (2003-2004) *Le rapport de l'observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale*, éd. ONPES.

Paugam S. (2000), *La disqualification sociale*, Quadrige PUF.

Rizk C. (2003), « Le cadre de vie des ménages les plus pauvres », *INSEE Première*, n°926.

Tap P., de Lourdes Vasconcelos M., (2004), *Précarité et vulnérabilité psychologique*, Ramonville, Eres.

Tribel M., Pagès F., (2000), *L'aide à l'énergie en faveur des démunis : l'expérience du centre de Pantin*, Hédéra/EDF

---

**Biographie**

**ISOLDE DEVALIÈRE** est sociologue au Département Économie et Sciences Humaines, au sein du Laboratoire des Mutations Urbaines, Sociales et Techniques, au Centre Scientifique et Technique du Bâtiment (CSTB) à Paris. Elle travaille depuis sept ans sur la précarité énergétique dans les logements (recherche et interventions) pour le compte de l'ADEME, EDG-GDF, et participe à une réflexion sur le sujet avec les membres du Club d'Amélioration de l'Habitat et avec le collectif de chercheurs européens du programme EPEE (European fuel Poverty and Energy Efficiency).

isolde.devaliere@cstb.fr