



CONSEQUENCES DE L'OUVERTURE DES MARCHES DE L'ENERGIE SUR LES POPULATIONS A REVENU MODESTE

Programme EPEE, WP 4
Actes de l'atelier réuni le 6 novembre 2007

Lieu : Fédération Nationale Habitat et Développement,
27 rue de La Rochefoucault, Paris 9

Liste des participants

Pauline Belliot-Niget	Association Energies Durables en Ile-de-France
Luc Bodineau	Ademe
Laurence Boisramé	Gaz de France
Sandrine Buresi	Association GEFOSAT
Aurélie Califat	Réseau Habitat et Développement
Judith Cazas	ARENE Ile-de-France
Didier Chérel	Ademe
Raphaël Claustre	Comité de Liaison des Energies Renouvelables
Isolde Devalière	Sociologue, CSTB
Ute Dubois	Economiste, ADIS/GRJM, Université Paris-Sud
Catherine Dumas	SIPPEREC
Guillaume Joly	Université de Marne-la-Vallée
Bernard Hyon	Association GEFOSAT
Eric Lagandré	Agence Nationale pour Amélioration de l'Habitat
Audrey Le Marec	Réseau Habitat et Développement
Pierre Nolay	Cabinet d'études Alpheeis
Luc Lorge	EDF, chargé des Certificats d'économie d'énergie.
Valentine Mulholland	EDF Energy
Christelle Paulo	Chargée de mission énergie et ouverture des marchés, UFC – Que Choisir
Simon Pouillaute	IDEMU
Sandrine Perrois	Service consommation, Consommation Logement Cadre de Vie
Emmanuel Poussard	Association Energies Durables en Ile-de-France
Emilie Salesse Gauthier	Comité de Liaison des Energies Renouvelables
Marie-Alix Vaquié	Poweo

Débats animés par Emilie Salesse Gauthier et Pierre Nolay.

PRESENTATION DE L'ATELIER

Audrey LE MAREC, Habitat et Développement (H&D), explique que le réseau d'organismes départementalisés auquel elle appartient compte 122 structures intervenant dans 90 départements, DOM inclus, et qu'il regroupe quatre métiers principaux. Les associations H&D interviennent en assistance en maîtrise d'ouvrage à la rénovation des logements (y compris thermique). Elles proposent aux particuliers et collectivités des diagnostics thermiques et un accompagnement financier afin de s'orienter et d'accéder aux aides, principalement en direction des publics modestes, voire en situation de précarité énergétique.

La filière SICA intervient en architecture et maîtrise d'œuvre. La SIRES, spécialisée dans la gestion locative à caractère social, décharge le bailleur de ses liens avec le locataire en situation difficile tout en assurant la relation de ce dernier avec les services sociaux. La dernière filière, Alkhos, est constituée d'un bureau d'études national chargé d'expertises spécifiques en matière de développement territorial. L'équipe nationale d'H&D anime son réseau et les liens de celui-ci avec les partenaires nationaux (Ademe, ANAH) et leurs structures locales.

Pierre NOLAY, cabinet d'études Alpheis, déclare que son cabinet a été chargé de coordonner le projet Etude de la Précarité Énergétique en Europe (EPEE), visant à comparer les actions entreprises pour faire face à la précarité. Pour cela, un consortium a été constitué, non sans peine, entre une organisation du Royaume-Uni, *National Energy Action*, un partenaire universitaire belge, des partenaires français, les *Punti Energia* italiens (équivalents des Points Info Energie), ainsi qu'une association de défense de l'environnement espagnole établie à Barcelone. Tous travaillent ou commencent à travailler sur la précarité énergétique, qu'il s'est d'abord agi de caractériser à travers une série d'indicateurs plus ou moins fiables et homogènes selon les pays, dans lesquels la maturité de l'analyse est très variée.

Après cette première phase de comparaison des critères d'appréciation de la précarité énergétique, conduite en France par les membres du CLER et du GEFOSAT, les partenaires de ce projet européen sont entrés dans une phase d'identification des bonnes pratiques. Cette tâche est accomplie via l'organisation d'ateliers tel que celui de ce jour réunissant les acteurs impliqués dans la relation entre le consommateur et l'énergie. Deux autres ateliers seront consacrés à l'implication des filières professionnelles et à celle des acteurs du logement social.

Les phases suivantes du projet seront axées sur la mise en œuvre. Un accord a en particulier été conclu avec la Mairie de Paris dans le but d'appliquer un programme de mise en œuvre des bonnes pratiques, avec le concours d'Emmanuel Poussard pour le compte de EDIF. Le programme a été développé en étroite collaboration avec l'Ademe, notamment grâce à l'appui de Didier Chérel, à l'initiative de l'idée même de ce projet à l'échelle européenne. L'Ademe sera chargée de faire circuler l'information produite par EPEE par le biais d'un certain nombre de documents, dont les premiers sont déjà disponibles en langue anglaise, les traductions en français, italien et espagnol étant d'ores et déjà prévues d'ici à la fin de l'année 2007. Ils concernent les définitions comparées de la précarité énergétique en Europe.

Un site Internet a été créé afin de présenter le programme et ses résultats. Il est accessible à l'adresse www.precarite-energetique.org, ou www.fuel-poverty.org. L'Ademe a en effet souhaité profiter du programme EPEE pour ouvrir un portail de référence sur la précarité énergétique en Europe, au-delà du contenu actuel du programme. D'autres informations devraient donc rapidement venir enrichir ce site.

M. Bernard HYON, Gefosat et Club de l'Amélioration de l'Habitat, ajoute que le groupe de travail a été ouvert à la commission précarité du Club de l'Amélioration de l'Habitat, dans lequel sont représentés les professionnels du bâtiment et de la finance.

Didier CHEREL, Ademe, regrette que Poweo et Direct Energie n'aient pu participer à cet EPEE - Atelier du 6 novembre 2007

atelier auquel tous les fournisseurs ont été invités, certes un peu trop tardivement peut-être en ce qui les concerne. La CRE n'a pas non plus été en mesure de participer. Il serait nécessaire de réunir à nouveau un atelier, élargi au moins à ces participants, en 2008. [Poweo sera représenté pendant la deuxième session de l'atelier]

Pierre NOLAY précise que le CSTB, présent ce jour, s'implique également dans le projet EPEE, tout comme certains acteurs d'EDF et la fondation Abbé Pierre (qui soutient le projet) et l'ARENE Ile-de-France. Des contacts ont été pris avec le projet européen Finsh qui concerne les actions de financement dans le domaine de la précarité énergétique. Des organismes spécialisés des Nations Unies sont également intéressés à la question sous l'aspect des impacts sanitaires.

Emilie SALESSE GAUTHIER, Comité de Liaison des Energies Renouvelables (CLER), indique que la séance de ce jour a été conçue comme un atelier visant à susciter questions et débats afin d'identifier les bonnes pratiques et de proposer de nouveaux mécanismes pour traiter la précarité énergétique.

Après une introduction consacrée aux impacts de l'ouverture du marché, les politiques des fournisseurs vis-à-vis des publics en difficulté, y compris la question du traitement des impayés, seront examinées. Le point de vue d'associations de consommateurs et le rôle des distributeurs seront évoqués avant que la question des certificats d'économie d'énergie (CEE) ne le soit. La fin de la journée sera consacrée aux propositions à formuler à partir des bonnes pratiques identifiées.

Séance 1 (matin)

INTRODUCTION SUR L'OUVERTURE DES MARCHES

Raphaël CLAUSTRE, CLER, rappelle que le CLER, association créée en 1984, fédère plus de 150 professionnels du secteur des énergies renouvelables et de la maîtrise de l'énergie, dont il assure la promotion par des actions d'information, d'animation de réseau et de lobbying.

L'ouverture des marchés est très récente et leur situation évolue de façon permanente. Les ouvertures des marchés de l'énergie ont été définies par des directives européennes datant de 1996 pour l'électricité et de 1998 pour le gaz. Ces textes ont été abrogés et remplacés en 2003 par des directives nouvelles. Pour autant, la Commission européenne n'est pas satisfaite de l'ouverture actuelle des marchés, et a rendu public en octobre 2007 un troisième train de mesures réglementaires qui pourraient être discutées et adoptées en 2008. La réglementation préparée concerne essentiellement la volonté de séparer très nettement les activités de production, (ou, pour le gaz, d'importation), de transport, de distribution et de fourniture.

Le transport d'électricité à haute tension est géré par RTE, filiale indépendante détenue à 100% par EDF. Les conduites de gaz à haute pression sont gérées exclusivement par GDF et Total. Les réseaux de distribution à basse tension et basse pression appartiennent quant à eux, pour le gaz comme l'électricité, aux collectivités territoriales, qui ont délégué leurs missions de service public à EDF-GDF Distribution (EDG) pour 95% du territoire, les 5% restant ayant été attribués à des sociétés locales. Enfin, les fournisseurs sont les acteurs – producteurs ou non – qui vendent de l'énergie aux clients finaux.

La production et la distribution sont ouvertes à la concurrence depuis plusieurs années. Depuis le 1^{er} juillet 2007, la fourniture d'électricité a été ouverte à la concurrence dans tous les pays de l'UE, mais également dans les pays de la Communauté européenne de l'énergie, qui comprend 39 pays.

La précarité énergétique n'est mentionnée que par une disposition de la directive de 2003, qui prévoit la possibilité ouverte aux Etats membres de prendre « les mesures appropriées pour une protection adéquate des populations les plus vulnérables », acceptant ainsi certaines distorsions de marché. Cette disposition est louable mais imprécise. La Commission reconnaît que le problème de la précarité énergétique est mal traité par les Etats membres, qui n'ont pas utilisé à plein les possibilités de la directive de 2003. La Commission entend donc à présent veiller à l'effectivité des mesures adoptées.

De son côté, la Charte européenne des consommateurs d'énergie adoptée par la Commission demande que les Etats publient une définition de la précarité énergétique, et que la fourniture d'énergie doit prendre en compte les besoins des personnes les plus vulnérables, mais sans pour autant que les personnes éligibles ne soient à l'origine des demandes des dispositifs tarifaires spécifiques, tout en prévoyant que les mesures soient ciblées, évaluées et non discriminante en fonction des fournisseurs. La charte témoigne donc d'une prise de conscience de la question. Mais l'adhésion à ses principes par les Etats est volontaire et non contraignante et n'a pas vocation à le devenir.

A l'échelon français, les tarifs proposés doivent être libres afin d'assurer la concurrence, mais les tarifs administrés par l'Etat demeurent de façon parallèle. Celui-ci a donc expliqué à la Commission que les consommateurs peuvent quitter ces derniers pour adopter les tarifs de marché, mais qu'ils ne pourront pas effectuer le chemin inverse : la migration vers les tarifs de marché sera donc progressive. Pour autant, la loi définissant le droit au logement opposable a prévu que certaines populations défavorisées puissent ouvrir des contrats nouveaux au tarif régulé au moins jusqu'en 2010.

La situation est d'autant plus complexe que de nombreuses entreprises ayant quitté les tarifs régulés ont demandé à en bénéficier de nouveau après avoir subi les hausses de tarifs des nouveaux opérateurs. Un « Tarif de retour provisoire d'ajustement au marché » (TARTAM), intermédiaire entre les tarifs de marché et régulés, plafonné, a donc été créé après les pressions exercées par les entreprises.

L'évolution de la France vers les tarifs de marché est donc très limitée, ce qui ne réjouit pas la Commission. Qui plus est, la présence historique de géants intégrés tels qu'EDF et GDF, possédant à 100% les filiales chargées de la distribution – même si elles doivent accorder un accès égal à tous les fournisseurs – ne convient pas à la Commission, qui entend faire en sorte que les patrimoines des sociétés soient également séparés. Concernant les consommateurs finaux d'électricité, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) indique que l'ouverture du marché français demeure en pratique très restreinte.

Etant donné que les énergies sont très standardisées, les arguments des concurrents sont essentiellement tarifaires et environnementaux (électricité « verte » notamment) ou attachés à la qualité du service. La distinction par les prix est très difficile, car il n'est pas possible pour tous les opérateurs de s'approvisionner en électricité ou en gaz à bas coût sans être producteurs. Les craintes des consommateurs sont réelles, tout comme l'attachement aux opérateurs historiques, la confusion entre service public et opérateurs publics jouant également un rôle en leur faveur. Qui plus est, la presse et les associations de consommateurs ont fait connaître le peu d'intérêt à changer de fournisseur et ont mis en avant les risques, ces derniers ayant sans doute été exagérés.

Par ailleurs, Direct énergie a demandé à accéder à une part de la production à bas coût d'EDF, et Enercoop a intenté un procès à EDF afin de pouvoir accéder à l'électricité « verte ». Plusieurs fournisseurs font état d'une meilleure qualité environnementale de leur électricité par rapport à celle de la concurrence. Ceci est très contestable en fonction des critères retenus, y compris en ce qui concerne les barrages et les futures centrales à biomasse, dont la gestion peut être de

qualité très variable.

La contribution des consommateurs à des investissements en énergies « vertes » est également limitée puisque le biogaz ne peut encore être injecté dans le réseau et que le label EVE, permettant de certifier la qualité environnementale de l'électricité, est en cours de conception. Dans tous les cas, le fait que les offres « écologiques » soient proposées à un tarif plus élevé ne favorise pas l'ouverture du marché.

Les enquêtes montrent que la qualité du service accompagnant la fourniture n'est, à tort, pas considérée comme déterminante par les consommateurs, à l'inverse de la qualité environnementale et du prix. Ceci est très compréhensible en raison de la rareté d'acteurs capables de proposer un bouquet vaste d'énergies et, plus encore, une offre conçue sous forme de services énergétiques rendus. L'ouverture du marché permet néanmoins de favoriser ce mouvement, tout comme la Directive « Efficacité énergétique dans les usages finaux de l'énergie » de 2006, qui oblige tous les fournisseurs de gaz et d'électricité à proposer dès mai 2008 des services « à prix raisonnables », qui favorise les audits énergétiques, etc.

Les CEE permettent, eux, de donner un prix aux réductions de consommation, et incitent donc les fournisseurs d'énergie à réduire leurs ventes de flux. Si les objectifs 2008 et 2009 en la matière demeurent extrêmement modestes, l'évolution ultérieure devrait cependant être plus ambitieuse.

Ce rapide aperçu de l'état d'un marché pour le moins complexe montre donc que les acteurs historiques défendent ardemment leurs positions dominantes, quitte à considérer la défense des intérêts des consommateurs, notamment les plus vulnérables, comme un objectif secondaire.

Laurence BOISRAMÉ, Gaz de France, ne partage pas cette opinion.

Luc LORGE, EDF, contredit, lui aussi, M. Claustre en soulignant que les opérateurs sont placés par les politiques dans un contexte complexe. Cela ne les empêche pas, pour autant, de mener des actions spécifiques en direction des consommateurs (plus démunis).

LA STRATEGIE FUEL POVERTY D'EDF ENERGY

Valentine MULHOLLAND, EDF Energy, filiale du groupe EDF au Royaume-Uni, indique que EDF Energy possède outre-Manche deux centrales au charbon et une au gaz, la production électrique au Royaume-Uni étant essentiellement thermique, donc très émettrice de CO₂. L'entreprise est leader dans la distribution et fournit plus de 5 millions de clients résidentiels et commerciaux en électricité. Les activités de distribution et de fourniture sont totalement séparées du point de vue opérationnel.

L'engagement vis-à-vis des impacts sociaux de l'activité est fort : un document qui les établit vient d'être publié, et un document du même type le sera en 2008 pour les engagements environnementaux, en particulier afin d'affronter la question des émissions de carbone, notamment en développant de futures centrales nucléaires. Les engagements sociaux vis-à-vis des clients, partenaires et salariés seront publiés à partir de 2008.

Après une ouverture du marché du gaz en 1996, le marché de l'électricité du Royaume-Uni est totalement ouvert depuis 1999 (le marché de l'Irlande du Nord vient quant à lui de s'ouvrir). Ce marché est le plus concurrentiel au monde. En juin 2007, 45% de la population avait changé de fournisseur au moins une fois. L'essentiel du chauffage et de la production d'eau chaude est assuré par le gaz, dont la facture est en moyenne le double de celle de l'électricité pour les ménages.

L'ouverture du marché a été suivie par une forte baisse des prix, suivie à partir de 2004 de hausses de 90% pour le gaz et de 60% pour l'électricité. L'impact pour les populations pauvres a été très fort. Les réserves d'hydrocarbures de la Mer du Nord sont en baisse. Le pays est en train de devenir importateur net et les prix suivent l'évolution des cours mondiaux du gaz.

En Grande-Bretagne, la précarité énergétique est définie par le fait qu'un foyer dépense plus de 10% de son revenu en énergie pour se chauffer à un niveau acceptable. (21 °C dans la pièce principale et 18°C dans les autres). Le problème est très sérieux en raison du climat anglais et les conséquences sanitaires sont importantes, y compris en terme de surmortalité des personnes âgées et malades. En 1996, 5,5 millions de personnes étaient concernées (par la précarité énergétique) sur un total de 26 millions d'abonnés aux services énergétiques (22 millions sont abonnés au gaz). En 2004, ce nombre était tombé à 2 millions.

Les trois causes principales sont les faibles revenus (61% des cas, même si les systèmes d'allocation fonctionnent bien), mais également la mauvaise qualité de l'isolation, inférieure à celle de nombreux pays du continent (17%) et le prix élevé de l'énergie (22%). Selon le gouvernement, la raison principale de la baisse du nombre de personnes en situation de précarité énergétique est la hausse des allocations. Depuis 2000, un programme en faveur de l'efficacité énergétique, en particulier dans les logements sociaux, a également été mis en œuvre.

Malheureusement, la remontée des prix à partir de 2004 conduit à une hausse du nombre de précaires énergétiques (4 millions selon les estimations actuelles), au grand dam du gouvernement qui vise à atteindre l'objectif légal « zéro précaire énergétique » en 2018, et dès 2010 pour les personnes vulnérables (malades, personnes âgées). Cela l'expose, en effet, à des poursuites en justice.

Le gouvernement a mis en place depuis 2000 pour cette raison le programme *Warm front*, le dernier plan de trois ans visant à améliorer le chauffage et l'isolation des foyers à faibles revenus grâce à des crédits totaux de 750 000 euros. 1,5 million de foyers ont été aidés à cette date, sans compter les programmes spécifiques dédiés aux logements sociaux et les certificats blancs.

Les fournisseurs sont tenus à un certain nombre d'obligations légales. Ofgem, le régulateur, a pour rôle d'assurer le fonctionnement libre du marché et la protection des consommateurs. Il doit encourager l'action des fournisseurs vis-à-vis des précaires énergétiques, mais les seules obligations concernent les personnes vulnérables (interdiction de cesser les approvisionnements en hiver, notamment). Il n'existe ni tarif de première nécessité ni fonds national de soutien, mais il existe en revanche des allocations spécifiques lors des hivers très froids.

Les compteurs à prépaiement existent depuis très longtemps, et sont très populaires, car ils permettent de gérer les revenus et donc d'éviter les situations d'endettement. 750 000 clients d'EDF Energy utilisent ce système, qui est également une réponse du fournisseur face aux difficultés financières des foyers : une action en justice permet en effet dans certains cas de pénétrer dans le logement pour installer obligatoirement un compteur à prépaiement, tout en mettant en place un échéancier de remboursement des dettes.

Ces compteurs sont cependant plus coûteux, surtout pour le gaz. Cela crée une polémique importante en raison du fait que les plus pauvres paient un tarif plus élevé, même si EDF Energy a néanmoins décidé depuis deux ans, comme plus de la moitié des distributeurs, d'appliquer un tarif identique pour les deux types de compteurs d'électricité.

La différence entre les deux tarifs a augmenté chez de nombreux distributeurs, ce qui suscite l'attention des associations et du gouvernement, qui ne peut imposer aucune mesure tarifaire. La seule restriction en ce domaine concerne l'interdiction pour les opérateurs historiques des différentes régions d'appliquer un tarif trop bas, car cela découragerait les éventuels entrants.

EDF Energy, qui a racheté London Energy, pratique ainsi un prix plus élevé que ses concurrents pour la région de Londres, sans pour autant que cela ne remette en cause sa position de leader.

L'autorégulation est une autre forme de l'aide aux personnes en difficulté. Lors de l'ouverture du marché, les ruptures d'approvisionnement étaient nombreuses. Elles sont devenues extrêmement rares (3000 par an pour l'ensemble du Royaume-Uni), en grande partie grâce à l'autorégulation interfournisseurs et au prépaiement. Une association regroupe les six grands fournisseurs. Elle a notamment décidé d'aller plus loin que la demande du gouvernement et de ne jamais interrompre la fourniture aux personnes physiquement vulnérables et aux familles comptant de jeunes enfants.

Ces interventions sont décidées par les entreprises sur la base des informations transmises par les clients eux-mêmes. La situation est sans aucun doute différente en France.

Isolde DEVALIERE explique qu'en France, les fournisseurs d'énergie sont informés de la situation des clients par les travailleurs sociaux.

Valentine MULHOLLAND pense qu'il serait souhaitable que la situation évolue en ce sens au Royaume-Uni. EDF Energy ne compte que 200 000 clients en situation de précarité (sur plus de 5 millions de clients résidentiels et commerciaux), tout en sachant que leur nombre réel est plus important. Les clients sont souvent réticents à évoquer leur situation personnelle auprès d'une entreprise. EDF Energy a donc été amenée, récemment, à décider d'actions volontaires individuelles. Du fait de l'origine du groupe, EDF Energy est à cet égard l'entreprise la plus avancée.

En 2006, dans un contexte de hausse des prix, *Energy assist*, un tarif social inférieur de 15% au tarif ordinaire, a donc été introduit pour 50 000 clients, l'objectif initial étant de 100 000, mais n'ayant pu être atteint. L'entreprise a recherché quels étaient les quartiers les plus pauvres et a rapproché ces données des plus basses factures d'électricité et de gaz de ses clients (consommations sous-normes). 15 000 ont ainsi été contactés par courrier et se sont vu proposer ce tarif. 7 000 ont répondu favorablement. D'autres se sont vus octroyer le tarif en raison de difficultés de paiement déjà connues. Un autre fournisseur a mis en place des procédés semblables et a attribué ce tarif à 10 000 clients. Il semble, d'ailleurs que des difficultés du même ordre sont rencontrées en France pour attribuer le tarif de première nécessité aux clients qui en ont besoin.

Christelle PAULO, UFC – Que Choisir, rapporte que l'on compte environ 500 000 bénéficiaires alors que l'on estime que leur nombre potentiel est de 900 000.

Valentine MULHOLLAND ajoute que British Gas a adopté un tarif de ce type en avril 2007, sachant que les tarifs sont généralement constitués de la façon suivante au Royaume-Uni : le tarif Internet est le meilleur marché (le plus avantageux car il n'engendre pas de frais d'envoi de facture), puis vient le *direct debit* (paiement mensuel par mandat bancaire) et les tarifs standard puis le pré-paiement (tarif le plus cher). La remise de 15% d'EDF Energy s'applique à tous les tarifs.

La compagnie British Gas a, de son côté, ouvert le tarif du *direct debit* aux 150 000 foyers en difficulté qu'elle vient d'identifier. Comme dans le cas d'EDF Energy, ce tarif est également lié à l'évaluation des droits aux allocations des clients, qui, bien souvent, ne les réclament pas alors qu'elles peuvent atteindre 1800 euros par an. Les entreprises proposent donc ce service, via une agence, à tous les bénéficiaires de leurs tarifs sociaux.

La fondation EDF Energy (Trust Found), indépendante de l'entreprise, a versé plus de 10 millions d'euros en 2003 aux ménages endettés qui en font la demande (8 000 l'ont fait à ce jour), et qui verse des subventions à des associations de soutien aux personnes en situation de

précarité énergétique, dont le *Citizen's device bureau*, avec laquelle EDF Energy propose des conseils en ligne directe.

Le gouvernement craint de ne pas atteindre l'objectif légal en 2010 et commence à travailler avec les fournisseurs afin de proposer des mesures d'efficacité énergétique et des tarifs sociaux aux bénéficiaires des allocations. Cela suppose un partenariat avec les autorités afin de mieux identifier les personnes précaires. Cette action conjointe est nouvelle. Un programme équivalent aux certificats blancs, ainsi que des conseils énergétiques, est également proposé volontairement aux clients par EDF Energy.

Le gouvernement a fait adopter une loi pour inciter les fournisseurs à faire davantage pour les personnes en difficulté, via Ofgem, l'équivalent de la CRE, et envisage même, si ces efforts s'avèrent insuffisants, d'obliger les fournisseurs à créer une obligation de tarif social – sans pour autant souhaiter en arriver là.

Les dépenses volontaires des fournisseurs sont donc réparties entre leurs tarifs sociaux, les sommes versées aux fondations et les partenariats. Elles représentent en moyenne un peu plus d'une £ par client pour EDF Energy, soit le plus fort montant du secteur. EDF Energy considère cet engagement comme un avantage concurrentiel, sachant que cet effort est, contrairement à ce qui se passe en France, invisible sur les factures.

Raphaël CLAUSTRE et **Didier CHÉREL** estiment que cette lisibilité est très relative.

Raphaël Claustre relève que les sommes dépensées volontairement par client engagées par British Gas sont presque égales à celles d'EDF Energy.

Valentine MULHOLLAND reconnaît que cela est vrai depuis le mois de mai 2007. Il faut savoir que le ministre de l'Énergie a récemment rencontré l'ensemble des fournisseurs pour leur demander des efforts supplémentaires, afin d'éviter d'avoir à imposer des règles contraignantes. La situation devrait donc évoluer fortement au cours de l'année à venir.

Le gouvernement (ainsi que le régulateur, OFGEM) entend également encourager les clients pauvres à changer de fournisseur pour trouver des tarifs plus avantageux. S'il existe des sites Internet destinés à effectuer des comparaisons entre tarifs des différents fournisseurs et à donner des conseils rationnels, l'action commerciale utilise également le porte-à-porte, qui est la meilleure façon de rencontrer les populations précaires. Il s'avère que les personnes en prépaiement sont celles qui changent le plus souvent de fournisseur, et qui se dirigent par conséquent le plus souvent vers des offres plus coûteuses. Toutefois, seuls 40% des clients en prépaiement sont en situation de précarité énergétique. Ils sont principalement logés dans des grands lotissements correspondant aux HLM françaises.

Ces changements fréquents ne sont pas non plus rentables pour les fournisseurs, y compris pour EDF Energy, en raison des coûts induits. Il est donc très important que les publics fragiles disposent d'informations accessibles et compréhensibles, ce qu'Internet ne permet pas. Les associations s'intéressent donc aux façons de tirer le meilleur profit des tarifs existant sur le marché. A cet égard, le relais d'Energywatch, qui va disparaître, n'est pas encore assuré à cette heure, ce qui suscite de vives inquiétudes. Il faut toutefois noter que les compteurs intelligents permettront à terme de proposer le pré-paiement sans la surcharge financière en ajustant les méthodes de paiement à la réalité de la situation des ménages.

L'attention à la réduction de la consommation est beaucoup plus forte au Royaume-Uni qu'en France en raison des émissions de CO₂. EDF Energy a ainsi adopté un *business model* selon lequel l'ensemble de ses clients consommera 15% d'électricité en moins en 2020.

Pour EDF Energy, la réponse à apporter à la précarité énergétique consiste tout d'abord à élever

les revenus des foyers et à s'assurer qu'ils perçoivent les allocations auxquelles ils ont droit. Ainsi ces derniers seront en mesure de faire face à leurs différentes factures. Dans un deuxième temps, nous devons agir en faveur de l'efficacité énergétique, puis enfin offrir un tarif social de l'énergie.

Par ailleurs, les efforts sur la qualité énergétique des bâtiments nouveaux sont très forts. Ainsi, en 2020, le bilan carbone des bâtiments neufs devra être nul en 2016 ou 2020. Le programme CERT (*Carbon Emission Reduction Target*) comporte à la fois des objectifs sociaux et des actions liées aux engagements de Kyoto. Entre 2002 et 2011, tous les particuliers doivent adopter des mesures d'efficacité sur leurs bâtiments.

Au cours des trois premières années, une consommation de 18,5 TWh a été évitée grâce à des investissements de 2,5 milliards d'euros des fournisseurs en faveur de l'isolation des toits et des murs. Le programme 2008-2011 renforce ces mesures d'efficacité énergétique afin d'arriver à économiser 1,1 million de tonnes d'émission de carbone par an au niveau national. Les financements du CERT représentent une subvention moyenne de 50 euros par an par client.

Des mesures spécifiques concernent les ménages du *priority group*, pour lesquels les travaux sont subventionnés à 100%. (le *Priority group* est un concept défini en GB se rapprochant de la définition de « public vulnérable » : personnes âgées, handicapées, isolées, familles nombreuses, monoparentales...) 50% des financements doivent être attribués à ces populations recevant des allocations. Mais en l'absence de transmission des données publiques aux fournisseurs (bénéficiaires des allocations), en raison du respect du *Protection Act*, déterminer quels peuvent être les bénéficiaires de ces aides est très problématique. Cela ne peut être fait qu'en porte-à-porte, aux frais des fournisseurs. Les frais de recherche atteignent un montant moyen de 150 euros par foyer. Le gouvernement étudie les moyens de contourner cette réglementation pour simplifier la situation, car les services sociaux locaux sont très peu renseignés sur l'identité de bénéficiaires dont la gestion est très centralisée.

De 2008 à 2011, le programme est défini en fonction d'objectifs de réduction d'émissions de CO₂, pour des investissements de 3,5 milliards d'euros de la part des fournisseurs. Le programme est si ambitieux que toutes les entreprises du secteur de l'équipement énergétique vont être sollicitées. Actuellement, personne ne paie, au Royaume-Uni, l'ensemble des coûts de travaux d'isolation. Les prix ont donc augmenté considérablement sur ce marché saturé.

Répondant à une question d'**Eric LAGANDRE**, Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat (ANAH), **Valentine MULHOLLAND** explique qu'EDF Energy se voit confier l'argent public pour faire réaliser des travaux. Le programme est si vaste que seuls 20% des foyers pour lesquels EDF Energy pilote les travaux font partie de ses clients. Les clients ignorent d'ailleurs généralement que ces travaux sont payés par les fournisseurs, qui ne peuvent donc en tirer partie pour leur image.

Les fournisseurs sont tous opposés à l'obligation de dépense de 50% des investissements pour les foyers pauvres, car ils n'arrivent pas à trouver les foyers des *priority group* (*seuls 50 à 60% des fuel poor font partie du Priority group*). La prochaine tranche du programme ne prévoit, du reste, qu'un taux de 40% car tous les lotissements du type HLM ont été isolés, et en raison du fait que les frais de recherche des foyers précaires consomment une trop grande part des fonds destinés à l'efficacité énergétique.

Il faut savoir que seuls 50% à 60% des personnes en situation de précarité énergétique perçoivent des allocations à ce titre et que ce critère est donc insuffisant. De plus, les mesures d'isolation permettent en moyenne une réduction de factures de 285 euros par an en cas de chauffage au gaz, alors qu'obtenir les allocations dégage un revenu supplémentaire de 1800 euros par an. Le gouvernement (CERT) a estimé que les neuf ans d'investissement programmés

ne permettront de sortir de la précarité énergétique que 100 000 personnes en tout, ce qui est un résultat très faible.

Isolde DEVALIERE, Sociologue, CSTB, demande comment définir avec rigueur les situations de précarité énergétique définissant le *Priority group*, dans la mesure où la plupart des ménages concernés utilisent des compteurs à prépaiement et que leur situation financière peut conduire à ce qu'ils ne rechargent plus leur clé de paiement. Par ailleurs, les fournisseurs ne peuvent sans doute pas s'en tenir aux déclarations des ménages aux démarcheurs en porte-à-porte en ce qui concerne le bénéfice des allocations.

Valentine MULHOLLAND déclare que les 40% de précaires énergétiques qui utilisent les clés de pré-paiement sont identifiés par les systèmes d'information grâce à leur niveau annuel de consommation énergétique. Les personnes qui cessent de le faire sont en situation de « déconnexion volontaire » en raison de ressources insuffisantes, mais il est très difficile de les identifier. Les bénéficiaires d'allocations doivent quant à eux produire une preuve de l'attribution de celles-ci (35% des Britanniques perçoivent des allocations).

Laurence BOISRAME demande si EDF Energy réalise des audits énergétiques avant travaux, et si la réglementation prévoit des critères de qualité thermique des travaux réalisés.

Valentine MULHOLLAND explique que des standards très précis existent pour l'isolation des murs et des toits. Il existe également un programme en faveur du renouvellement des chaudières, même s'il n'est pas très utilisé. Les programmes à venir prévoient de favoriser les installations de production énergétique autonome. Les audits préalables existent, mais ne sont pas très sophistiqués en dehors de ceux qui sont réalisés en cas de revente ou de nouvelle location (DPE).

Raphaël CLAUSTRE déclare que ces audits doivent au moins respecter les critères européens.

Catherine DUMAS demande quelle est la cause de l'échec du programme concernant les chaudières.

Valentine MULHOLLAND répond que leurs remplacements sont très coûteux.

Ute DUBOIS demande quelle est la stratégie d'EDF Energy en matière de communication sur les dimensions sociales de son offre.

Valentine MULHOLLAND déclare que les factures indiquent systématiquement les différentes possibilités offertes en cas de difficultés de paiement et en ce qui concerne les mesures d'efficacité énergétique, et que des documents de communication plus visibles sont régulièrement joints à celle-ci. Une campagne de communication télévisée est également organisée chaque hiver. Mais malgré cela, l'ouverture du marché et les scandales qui l'ont accompagné ont détruit la confiance envers les fournisseurs, auxquels peu de personnes s'adressent. Même les courriers adressés de pair avec le gouvernement à 100 000 personnes retraitées pour les informer de leur droit gratuit à l'isolation n'a obtenu que 6% de réponses – et la moitié de celles-ci ont répondu que cela ne les intéressait pas.

Ces faits montrent clairement que les objectifs sociaux des CERT s'opposent à l'efficacité du dispositif en termes de réduction de gaz à effet de serre comme à une bonne efficacité sociale. Les fournisseurs estiment donc tous que des programmes distincts seraient plus efficaces. Ils souhaitent la séparation entre le programme social et environnemental.

La contribution des engagements pris par l'entreprise à l'image d'EDF Energy est réelle, mais cela s'applique beaucoup plus à la perception du gouvernement et des partenaires qu'à celle des clients. En effet, 35% de la population d'Angleterre perçoit des allocations et toute une partie de

la presse critique les bénéficiaires de revenus sociaux. La communication doit donc être très prudente et désigner les bénéficiaires comme étant des personnes vulnérables qui méritent les aides, car les clients d'une entreprise privée tolèrent très mal le fait d'avoir le sentiment de subventionner les dépenses énergétiques de foyers défavorisés. L'équilibre est très difficile à trouver en la matière. Les personnes vulnérables sont mieux considérées que les « fuel poors » car ce sont des « pauvres méritants ».

Sandrine BURESI, GEFOSAT, souligne la très grande différence entre la France et le Royaume-Uni, pays dans lequel même le soin de définir les critères des offres sociales est laissé au marché.

Valentine MULHOLLAND rappelle que les contextes sont très différents. Les marchés des transports et de l'énergie ont été ouverts au Royaume-Uni sur la demande du gouvernement conservateur, et non sur celle des autorités européennes. Le gouvernement ne s'est penché que secondairement sur la protection des consommateurs.

LA POLITIQUE D'EDF VIS-A-VIS DES IMPAYES ET DES GENS A FAIBLES REVENUS

Luc LORGE, EDF, explique que l'action de l'entreprise en direction des publics pauvres du point de vue énergétique suit trois axes principaux : médiation sociale, tarif de première nécessité et participation aux commissions de gestion du Fonds de Solidarité Logement.

Comme cela a été souligné, les victimes de la précarité énergétique, tout comme les autres catégories rencontrant l'exclusion sociale, sont difficiles à atteindre par le biais des outils ordinaires de communication, y compris pour cause d'illettrisme, d'autres problèmes de maîtrise de la langue ou de conflits sociaux. Cette réalité doit absolument être prise en compte comme préalable. C'est pourquoi EDF doit être présent sur le terrain de la médiation sociale.

Le volume du public peut sembler faible, mais les moyens à déployer pour répondre à ses difficultés sont assez importants. En général, les Points d'Information et de Médiation Sociale (PIMS) regroupent les services énergétiques spécifiques proposés à ces publics, mais ceux-ci peuvent également être regroupés avec d'autres services publics. Ils sont plus nombreux en milieu rural en raison des difficultés d'accès propres à ceux-ci. Pour l'ensemble du territoire, on estime leur nombre nécessaire à une centaine en 2010.

La contribution d'EDF peut se borner à la mise à disposition de personnel, mais peut également prendre la forme d'une contribution au budget des structures et/ou au traitement d'un agent d'information lui-même en contrat d'insertion, d'autres acteurs, les collectivités locales notamment, étant bien entendu impliqués.

EDF intervient également par le biais du Tarif de Première Nécessité (TPN), accessible à tous les clients bénéficiaires de la CMU, qui sont considérés comme étant en situation d'« exclusion énergétique », avec toutes les limites que cela comporte. La CNAM estime à 1,3 million le nombre d'ayants droit potentiels, 460 000 clients EDF ayant bénéficié du TPN en 2006 et 600 000 étant enregistrés en août 2007.

L'avantage consiste en un abattement sur l'abonnement et la consommation, qui représente en pratique 15% à 20% du montant moyen des factures, soit environ 80 euros par an, modulable selon la composition de la famille. Comme au Royaume-Uni, les consommations sont faibles, eu égard aux ressources des clients. Une attention particulière est accordée aux personnes vulnérables : personnes âgées ou sous assistance respiratoire, par exemple.

Par ailleurs, EDF contribue aux missions énergétiques portées par le Fonds de Solidarité

Logement (FSL), qui est géré par des commissions départementales placées sous l'autorité des Conseils généraux, qui regroupent, pour l'essentiel, les services sociaux. EDF y siège également, et contribue annuellement à ce fonds à hauteur de 20 millions d'euros au titre de son contrat de service public. Le FSL a permis d'aider près de 275 000 personnes en 2006, pour un montant total de 45 millions d'euros.

Didier CHEREL s'étonne de ces montants, car il semble qu'en 2000, la contribution d'EDF était plutôt de l'ordre de 20% du total du Fonds, alors que l'Etat cogérait le FSL avec les départements et que le montant global du fonds était plus important. L'Etat s'est donc désinvesti de ce dispositif.

Catherine DUMAS note qu'il en va de même des CAF, et rappelle que la gestion des FSL était très différente d'un département à l'autre jusqu'à la loi de 2005. Le contrat de service public de 2005 spécifie que la contribution de 20 millions d'euros est minimale et que les sommes non utilisées seront reversées d'une année sur l'autre. Par ailleurs, il est avéré qu'en pratique EDF définissait jusqu'alors la distribution des fonds entre communes en Ile-de-France.

Luc LORGE vérifiera ces points et transmettra le détail de ces montants par mail aux participants.

Catherine DUMAS rappelle que les données ont longtemps été difficiles à connaître par les associations et que la décentralisation opérée depuis 2005, en éparpillant les sources, rend les données agrégées difficiles à constituer. Il semble que les chiffres disponibles soient inférieurs à la réalité et que les collectivités locales, y compris les départements, ont mis en place des dispositifs supplémentaires. On peut ainsi estimer que le FSL ne représente qu'un tiers des sommes dépensées.

Luc LORGE explique que la décentralisation n'a pas modifié la politique locale d'EDF, dont les correspondants Solidarité continuent, malgré la séparation des fonctions distributeur et fournisseur, à intervenir pour proposer les offres commerciales spécifiques à ces publics. Ces personnes étaient au départ rattachées à la fonction Clientèle d'EDF-GDF, c'est-à-dire à la gestion des clients. Historiquement, les approches d'EDF et de GDF étaient semblables. Depuis 2000 environ, les fonctions commerciales (gestion et développement des portefeuilles Clients) d'EDF et de GDF ont été distinguées, les correspondants ne travaillent que pour le compte d'EDF.

Concernant la contribution d'EDF, **Raphaël CLAUSTRE**, ayant vérifié l'information sur Internet, rapporte qu'il s'agit bien de 20 millions pour 2006 et 2007, et que les budgets correspondants du FSL sont de 43 millions en 2006, et estimés à 77 millions en 2007. Il faudrait également tenir compte de l'augmentation des surcoûts en personnel impliqués par cette gestion spécifique et payés *in fine* par le consommateur.

Luc LORGE remarque qu'en effet, une partie des services relevant du service public a été réorganisée après l'ouverture des marchés sous la forme d'une redistribution à la française, grâce à la contribution du Service public à l'énergie, qui figure sur les factures. Toutefois, cette contribution ne suffit pas à faire face aux coûts du service public.

Didier CHEREL précise que ces coûts sont portés par la CRE et par les opérateurs historiques, qui portent l'essentiel de ces missions.

Luc LORGE ajoute que rien n'empêche les nouveaux opérateurs d'investir ces missions et de demander les financements qui y sont liés.

En réponse à une remarque de **Raphaël CLAUSTRE** concernant l'obligation d'achat des énergies renouvelables selon un tarif réglementé par EDF, **Luc LORGE** précise qu'il s'agit de

la forme qui a été retenue en France afin de les favoriser. D'autres pays ont mis en place des certificats « verts ».

Raphaël CLAUSTRE rappelle que de nouveaux opérateurs (Poweo et Direct Energie) ont déposé un recours pour contester le fait qu'EDF soit le seul acheteur d'énergies renouvelables désigné.

Luc LORGE explique que l'obligation d'achat est difficile à appliquer à plusieurs opérateurs, a moins de mettre en place un système de quotas d'obligations échangeables, ce à quoi EDF n'est pas opposé. Dans ce système, les vendeurs peuvent s'adresser à l'acheteur de leur choix. A charge pour lui, alors, de réclamer les compensations financières prévues par la puissance publique.

Raphaël CLAUSTRE précise que le litige porte sur le fait de savoir si les compensations doivent porter sur la partie ouverte du marché (fourniture) ou si, en vertu du caractère de service public, celles-ci doivent être affectées au secteur qui ne l'est pas (la distribution).

Luc LORGE pense qu'il serait bon de stabiliser la situation en ce domaine, de façon à ce que les consommateurs ne fassent pas les frais de la mise en place du marché, comme cela a été le cas au Royaume-Uni.

Christelle PAULO déclare que la question réglementaire est complexe, sinon confuse, en la matière. Le décret concernant le tarif social du gaz n'a ainsi toujours pas été adopté.

Luc LORGE juge remarquable et très encourageant le fait que des opérateurs se saisissent d'une obligation décidée par le législateur pour en faire un moyen de distinction sur le marché. Cela concerne à la fois l'énergie « verte » et la solidarité.

Christelle PAULO pense qu'il faudrait que les marchés soient organisés de façon à ce que le TPN soit appliqué à tous les publics potentiellement bénéficiaires, de sorte qu'EDF et GDF aient l'obligation de « reprendre » les clients dans le cas où ceux-ci deviennent éligibles au TPN.

Valentine MULHOLLAND juge étrange que cette obligation ne s'applique qu'à deux fournisseurs.

Catherine DUMAS rapporte qu'EDF a confirmé qu'un client ayant quitté le tarif régulé, et dont la puissance de l'abonnement est réduite à 3 kW est maintenu sur les tarifs de marché, sauf dans le cas où le client a droit au TPN. Le TPN étant considéré comme un tarif régulé, celui-ci est alors rétabli *ispo facto*.

Luc LORGE explique que le passage au tarif du Service de Maintien de l'Energie (SME), d'une puissance de 3kW, auquel il est fait allusion, est le fait de la demande du client dans le cadre du contrat conclu.

Catherine DUMAS déclare qu'EDF a repéré sur son territoire une quarantaine de clients qui ont choisi des tarifs de marché et qui se trouvent en situation de difficulté financière.

Luc LORGE ignore quelle est la part des foyers précaires du point de vue énergétique, donc quelle est celle qui a adopté des tarifs de marché.

Christelle PAULO remarque qu'en tout état de cause, la situation relevée dans un CCAS d'Amiens montre que les opérateurs privés déploient une action commerciale très offensive vis-à-vis des foyers en difficulté qui comprennent mal les clauses des contrats proposés. Cela est totalement irresponsable.

Luc LORGE en prend note.

Valentine MULHOLLAND déclare que les fournisseurs anglais ont mis en place un Code de conduite commercial très strict et qu'ils tiennent à jour une liste commune sur laquelle sont portés tous les vendeurs malhonnêtes. Ces personnes ne seront embauchées par aucun des fournisseurs : les comportements abusifs sont donc devenus très rares.

Christelle PAULO juge que les faits sont parfois difficiles à établir en ce domaine.

Luc LORGE précise que la vente en porte-à-porte est historiquement beaucoup plus développée au Royaume-Uni qu'en France. Cela n'est pas propre au secteur de l'énergie, et exacerbe le problème des ventes abusives.

Valentine MULHOLLAND ajoute que ce fait complique grandement le travail des collaborateurs qui viennent proposer d'autres services énergétiques, y compris à caractère social, puisque les personnes en difficulté refusent très souvent d'ouvrir leurs portes.

Afin de remettre les offres sociales d'EDF en perspective, **Luc LORGE** rappelle qu'il est possible d'agir à la fois sur la consommation, sur la facture et sur les dettes. A cela correspond toute une gamme de services d'alerte et de prévention qui sont intégrés à son offre en dehors des mesures découlant des obligations imposées par les pouvoirs publics.

Le compteur en prépaiement a ainsi fait l'objet d'une expérience récente à Rouen, Douai et au Havre. Les utilisateurs s'en montrent très satisfaits et EDF est en train de concevoir un programme plus important, mettant en œuvre une deuxième génération de compteurs plus « intelligents » que les premiers.

Des programmes favorisent également des lampes à basse consommation. La loi de 2005 comporte d'importantes obligations en matière de maîtrise de l'énergie, dont les CEE ne sont qu'un outil. Bien que la clientèle d'EDF soit très vaste et que cela permet de diffuser largement les messages, il n'est pas simple d'inciter les clients à acquérir des équipements économes en énergie. On se heurte sur ce point aux habitudes de la société de consommation, qui favorisent les achats de plaisir et non les investissements rationnels. Les sommes à déboursier sont souvent importantes et EDF a beaucoup de mal à inciter ses clients en la matière.

Didier CHEREL demande si EDF entend multiplier ses efforts en ce domaine, et généraliser l'expérience réalisée dans la région de Liévin à destination des « fuel poors » définis selon les critères du Royaume-Uni, où a été mené un programme d'aide à la réalisation de travaux d'isolation pour ces publics.

Luc LORGE pense qu'il convient d'abord de multiplier les expériences et d'établir des bilans précis avant de passer à des programmes massifs. D'autres agences mènent des expériences. Le Nord-Pas-de-Calais a ainsi procédé à un appel à propositions afin de proposer des prêts à taux bonifiés pour les clients réalisant des travaux d'isolation. EDF répond par ailleurs fréquemment, comme d'autres grands groupes, aux appels d'offres des collectivités.

Ce n'est qu'à la lumière d'expériences réussies et importantes que des programmes solides et précis permettront de passer à une grande échelle. Comme cela est déjà le cas actuellement, les partenariats s'avéreront sans aucun doute cruciaux pour construire cette action.

Emilie SALESSE GAUTHIER demande comment ont été identifiés les ménages bénéficiaires à Liévin.

Luc LORGE explique que ceux-ci ont été désignés par la municipalité. Par ailleurs, comme l'a souligné Valentine Mulholland, l'accessibilité de tous à des programmes d'efficacité énergétique suppose que les acteurs de ce marché puissent être à la hauteur des enjeux

quantitatifs et qualitatifs, y compris en ce qui concerne la formation professionnelle. EDF finance des actions de formation dans la filière pour laquelle il recevra des CEE.

En réponse à une question de Catherine DUMAS, **Luc LORGE** explique qu'historiquement, EDF a toujours distingué le marché du résidentiel neuf de celui de l'existant. Le cahier des charges de Vivrelec, pour le neuf, était en avance sur la RT, sauf depuis 2000, puisque le niveau d'exigence est à présent très correct. Vivrelec rénovation, de son côté, a vu son périmètre d'action élargi de façon à prendre en compte les besoins d'isolation, ce à quoi les CEE poussent.

EDF travaille en partenariat avec les PME et artisans du BTP afin que cette offre rencontre les demandes des clients en ce qui concerne le neuf, et avec les installateurs pour l'existant. D'abord cantonnée aux électriciens, cette dernière offre a été élargie aux entreprises pouvant effectuer les travaux d'isolation.

Ute DUBOIS, Economiste, ADIS/GRJM, Université Paris-Sud, demande si le changement d'échelon de l'organisation locale d'EDF, qui a adopté une organisation plus régionalisée, aura des impacts sur la relation de proximité nécessaire au suivi des personnes en difficulté.

Luc LORGE répond que le traitement du marché de masse qu'est celui du résidentiel (plus de 24 millions de foyers) ne peut être traité uniquement de façon locale. C'est pourquoi un certain nombre de moyens, dont les centres d'appels, ont été regroupés de façon à garantir une qualité optimale de la prestation. Il convient également de segmenter ce marché par énergie, niveau de consommation, et en fonction du statut des clients (propriétaire ou locataire) afin de proposer des solutions en fonction de la propension du client à agir : car il est certain qu'un locataire ne réalisera pas de travaux dans ses combles, par exemple.

Sandrine BURESI souligne que les personnes en situation de précarité énergétique sont essentiellement des locataires. Il serait d'ailleurs utile de restaurer le lien entre les personnes chargées des relevés, connaissant la situation des habitants, et les services commerciaux. Les restructurations récentes ont rompu ce lien, qui permettait de faire circuler des informations sur les conditions de vie et d'éviter les ruptures d'approvisionnement. Les conséquences sur le terrain sont dramatiques.

Luc LORGE rappelle que les ruptures de service sont effectuées par le distributeur sur décision du fournisseur.

Sandrine BURESI rapporte qu'il est apparu lors de coupures de service intervenues récemment qu'il est très fréquent qu'elles soient dues à des erreurs lors de la transmission d'informations entre les entités chargées du comptage et de la facturation, par exemple. Ces cas sont très préoccupants. Le fait d'avoir regroupé les centres d'appels ne permet plus aux travailleurs sociaux de prendre contact avec des agents compétents, qui connaissaient les modalités départementales de l'action des FSL. La suppression des guichets s'est soldée par une multiplication inévitable des erreurs, puisque de nombreux clients ne disposent pas d'Internet, voire du téléphone.

Une grande partie du travail de relation avec EDF s'est reportée sur les services sociaux. La qualité du service commercial s'est nettement détériorée pour les plus démunis, qui ont souvent du mal à lire et à s'exprimer. Il s'agit là d'une des conséquences indéniables de l'ouverture des marchés et du passage aux logiques d'une entreprise privée.

Luc LORGE insiste sur la continuité, et même l'accroissement des engagements d'EDF en matière de précarité énergétique. L'effort financier demeure exactement le même.

Sandrine BURESI rappelle que ces engagements dépendent du contrat signé avec l'Etat

jusqu'en 2008. De lourdes inquiétudes pèsent sur l'avenir de ce contrat au-delà de cette échéance, notamment sur le fait que des missions de services publics soient éventuellement confiées à d'autres entreprises.

Catherine DUMAS estime que cela serait logique.

Luc LORGE ne remet pas en cause l'expérience concrète de Sandrine Buresi auprès des services sociaux, mais répète que les engagements et la culture d'EDF demeurent intacts malgré l'ouverture du marché.

Sandrine BURESI admet que la culture de service public des agents d'EDF permet de limiter les effets négatifs, mais souligne que la disparition des agences marque le passage à une logique différente.

Luc LORGE pense qu'il faut travailler en partenariat avec les services sociaux pour améliorer la qualité des relations des publics précaires avec les fournisseurs et EDF est disponible pour y contribuer.

Sandrine BURESI estime qu'il ne fait pas partie des missions des travailleurs sociaux de « dépatouiller » les cas de factures difficiles auprès des fournisseurs (notamment EDF, qui assumait auparavant cette tâche). Tout cela dénote de la méconnaissance des réalités de terrain.

Didier CHÉREL témoigne que la modification de l'organisation a eu des impacts sur le terrain. La disparition de la politique de fidélisation d'EDF a mis fin à une collaboration fructueuse entre EDF, Pactarim et H&D, ce qui a eu des effets importants.

Luc LORGE rappelle qu'EDF est le seul distributeur dans lequel 175 agents ont pour mission unique de déployer les offres de rénovation et de faire face à la demande en ce domaine. Le BRE ne concernait que 30 000 à 40 000 logements par an alors que les objectifs actuels de rénovation sont de 200 000 par an. Cela suppose le référencement des matériels performants, la sensibilisation des partenaires et clients, la réalisation de diagnostics, etc., points sur lesquels EDF est investi.

L'IMPACT DE L'OUVERTURE DES MARCHES ET LES CONSOMMATEURS

Sandrine PERROIS, Service consommation, Consommation Logement Cadre de Vie (CLCV), déclare que la première conséquence de l'ouverture du marché sur les consommateurs est l'absence de réversibilité des choix en la matière. C'est pourquoi le principe de réversibilité, c'est-à-dire de la possibilité du retour au tarif régulé a été demandée par CLCV, en vain, tout au long des débats parlementaires. CLCV considère donc que l'intérêt des consommateurs n'est pas protégé au vu des risques d'augmentation des tarifs.

La loi pose comme principe qu'un nouvel arrivant dans un point de fourniture desservi selon un tarif de marché ne peut retourner au tarif régulé. Cela est parfaitement incohérent et incompréhensible pour les consommateurs, qui ne savent pas, par exemple, si le précédent occupant d'un appartement visité avait opté pour un tarif de marché ou non. Une proposition de loi a donc été adoptée par le Sénat pour remédier à cette incohérence jusqu'en 2010 uniquement, et sans pour autant établir un principe de réversibilité généralisée.

Les effets de cette irréversibilité sont, bien entendu, plus importants pour les foyers modestes. Si l'ouverture du marché n'a pas remis en cause l'existence du TPN, il faut insister sur le fait que les ayants droit potentiels ne l'utilisent pas tous, ce qui est inadmissible pour une association de consommateurs. Ce d'autant plus qu'il est possible, en France, de recenser les personnes susceptibles d'en bénéficier. De plus, des conditions de ressources sont situées à un

niveau très faible, tout comme le niveau de consommation accordé. Le mécanisme lui-même mérite donc d'être revu afin d'augmenter le nombre de bénéficiaires.

L'ouverture du marché s'est traduite par la mise en place du tarif spécial de solidarité pour le gaz. Mais un an après l'adoption de la loi, les décrets d'application de la loi n'ont pas été publiés. Néanmoins, les conditions d'accès seraient les mêmes que pour le TPN, et le même type de difficulté est à anticiper. Un décret sur les impayés se fait également toujours attendre.

Parallèlement, les fournisseurs EDF et GDF ont déployé quelques initiatives en faveur des foyers en difficulté, ce qui ne semble pas être le cas des autres fournisseurs. On relève, au contraire, l'existence de frais d'incidents de paiement non négligeables (14 euros pour Electrabel-Suez, 5 euros pour Poweo, 8,37 euros pour Direct Energie, et une fois et demi le taux d'intérêt légal courant sur les sommes chargées par les opérateurs historiques) qui s'ajouteront aux frais bancaires, et dont les plus modestes seront les plus affectés. L'état d'esprit des fournisseurs entrants n'est pas celui des opérateurs historiques.

La CLCV est bien entendu très favorable à la sensibilisation sur la maîtrise de l'énergie, et sur les diagnostics énergétiques. Le principe des programmes favorisant l'efficacité énergétique est louable, mais encore faut-il que des aides au financement soient disponibles pour les foyers à revenu modeste. Concernant les tarifs, la CLCV rappelle son opposition au principe même de l'abonnement payant et estime qu'il serait très utile de mener une réflexion sur la modulation des tarifs en fonction du volume de la consommation.

Valentine MULHOLLAND précise que les fournisseurs appliquent également des pénalités en Angleterre en cas de retard de paiement, mais qu'ils distinguent le plus finement possible ceux qui ne peuvent pas payer de ceux qui ne veulent pas payer. Il s'agit ainsi d'aider les personnes qui en ont réellement besoin et non de favoriser les personnes qui gèrent mal leur budget.

Sandrine PERROIS demande combien de temps sépare le non-paiement de la facture de la coupure d'approvisionnement.

Valentine MULHOLLAND répond que cette période ne dure jamais moins de six mois. Durant ce temps, EDF Energy explore les autres solutions, en particulier le passage au pré-paiement.

Pause déjeuner.

Séance 2 (après-midi)

LE ROLE POTENTIEL DES DISTRIBUTEURS

Catherine DUMAS, SIPPAREC, note que le public ignore généralement que les collectivités locales ont un fort rôle en matière énergétique, puisqu'elles sont propriétaires des réseaux de distributions dont elles délèguent généralement la gestion à EDF via des contrats de délégation de missions de service public. Il existe en marge de cette gestion déléguée quelques SEM et des régies publiques qui sont le plus souvent le fait de syndicats intercommunaux.

Le SIPPAREC est l'un d'entre eux. Il regroupe 80 communes de la petite couronne parisienne (celles de l'ancien département de la Seine). A la mission d'autorité concédante en matière de distribution s'ajoute, depuis décembre 2006, la fonction d'autorité régulatrice en matière de fourniture d'électricité pour les clients ayant conservé le tarif régulé. Les deux missions étaient jusqu'alors assurées par EDF, entité concessionnaire sur laquelle le syndicat avait un droit de regard. Cela concernait en particulier les personnes rencontrant des difficultés de paiement.

Depuis 2006, ces deux fonctions ont été séparées. Les relations avec le gestionnaire du réseau de distribution et le commercialisateur ont été revues du point de vue contractuel, alors que le nombre d'interlocuteurs a considérablement augmenté. Le SIPERREC est la première concession en France. Elle compte 1,7 million d'abonnés et consomme plus de 3% de la production nationale.

Fin 2006, plus de 22 200 foyers étaient concernés par des réductions de puissance (SMI – service minimum à 1kVA- et SME –service maintien de l'énergie à 3kVA-), contre 15 000 en 2003. Le nombre de personnes concernées est donc plus important encore. Ce chiffre a crû de 57% entre 2004 et 2005. La baisse de 12% constatée ensuite entre 2005 et 2006 concerne essentiellement le nombre de SMI (- 63%), la hausse du nombre de SME étant, elle, de 40% : c'est là l'effet de l'application du décret de 2005 sur la circulation de l'information entre EDF et les services sociaux, qui impliquent un recours quasi systématique au passage au SME en cas d'impayé. Ces chiffres ont explosé depuis 2003.

Le nombre de bénéficiaires du TPN est en forte hausse, et dépassait 30 000 bénéficiaires fin 2006, en hausse de 41% par rapport à 2005. Le nombre de familles aidées au titre du FSL pour faire face aux impayés d'électricité était de 37 800 fin 2006 sur les 80 communes, contre 29 200 en 2005 et 13 800 en 2002. Il a donc lui aussi explosé. Les montants totaux d'aide sont passés de 1,88 million d'euros en 2002 à 4 millions en 2006.

Face à cette situation très préoccupante, les élus ont réagi. Dans le cadre de la convention de rétribution conclue avec EDF, qui reverse également des sommes destinées à financer des travaux communaux en matière d'enfouissement de réseau et d'éclairage public, une enveloppe de 250 000 euros par an est destinée à financer les actions visant les publics démunis. Elle permet d'aider les CCAS (centres communaux et intercommunaux d'action sociale) à payer les factures auxquelles les familles ne peuvent faire face. Les fonds sont répartis en fonction du nombre de titulaires du RMI.

Par ailleurs, depuis l'an 2000, un petit guide présentant les bons gestes de maîtrise de la consommation a été réédité à quatre reprises, en y apportant des améliorations successives en fonction de l'évolution des dispositifs applicables. Ce guide est donné aux communes, notamment via les CCAS, et est disponible, sur demande, sous forme d'exposition. Un million d'exemplaires ont été distribués aux communes en six ans.

Une formation des travailleurs sociaux en matière de précarité énergétique a, en outre, été créée en 2003 grâce à un partenariat avec l'Ademe et le Centre national de la fonction publique territoriale de la petite couronne de Paris. Le soutien de l'Ademe a été déterminant pour mener à bien ce projet. EDF et le SIPERREC interviennent au cours des formations. Les 140 personnes qui en ont bénéficié en sont extrêmement satisfaites et le syndicat souhaite étendre cette action.

Le fait que **Catherine DUMAS** intervienne personnellement au sien de cette formation permet de faire remonter énormément d'information en provenance des travailleurs sociaux vers le SIPERREC. Cela a permis de participer pleinement à la rédaction du décret de 2005, dont le projet a été conçu après la mort d'un père et de sa fille dans un incendie dû à une bougie utilisée en raison de la coupure du courant.

Afin de mieux connaître les réalités du territoire, des petits déjeuners d'information en direction des CCAS ont été organisés. L'un à l'occasion de la mise en œuvre du TPN, sur laquelle la communication, au niveau national, a été très mauvaise, et qui a été renforcée par toute une série de rencontres avec les autorités départementales à l'occasion de la départementalisation du dispositif. L'autre, très récent, a permis de mettre en face-à-face EDF et les CCAS pour faire le point sur l'application du TPN et du décret de 2005 après un an de mise en œuvre. Les débats y ont, naturellement, été très rudes.

A l'issue de ces rencontres, un deuxième guide, ciblé sur la question des incidents de paiement a donc été publié à l'attention des services sociaux, afin de rappeler les droits existant en la matière, et donc d'éviter les situations de rupture de l'approvisionnement.

Le SIPERREC propose également aux CCAS une aide financière afin de les inciter à mener des opérations de distribution d'ampoules à basse consommation aux plus démunis. Cette action est un échec : en effet, peu de CCAS l'utilisent, car l'action en faveur de l'efficacité énergétique n'est pas leur vocation première, même si des actions de sensibilisation sont souvent entreprises à l'issue des sessions de formation par des stagiaires motivées. Le syndicat réfléchit pour autant aux meilleures façons de capitaliser les bonnes volontés et son rôle précieux d'intermédiaire et d'aiguillon entre EDF et les communes en ce domaine, au-delà des deux guides qui sont, eux, très utiles et très utilisés.

En tant qu'autorité concédante, le SIPERREC dispose d'un droit de contrôle sur EDF, à la fois en terme d'audits financiers et techniques sur le réseau, mais également sur les modalités de traitement des dossiers des familles en difficulté, puisqu'il était apparu lors du second petit déjeuner qu'il existait des distorsions selon les territoires. Les plateformes d'EDF ont donc été visitées afin de connaître les modalités de traitement des différents dossiers, au moment même où leur gestion était en train de passer aux mains du commercialisateur. Il s'est avéré que les différences de traitement étaient tout à fait réelles en dehors des opérations automatisées.

Les modalités du contact téléphonique avec les familles en difficulté varient beaucoup. La loi prévoit en effet qu'EDF est dans l'obligation de proposer un échéancier de remboursement aux familles dans les cas où les aides du FSL ne couvrent pas l'ensemble des dettes. Or, le centre de Montmorency téléphonait systématiquement pour le faire alors que celui de Noisy-le-Grand le refusait, ce qui est illégal.

Isolde DEVALIERE demande quel était le genre d'explications données (manque de temps, par exemple).

Catherine DUMAS rapporte que les équipes refusaient purement et simplement de le faire. Selon l'ancienne organisation, ces missions dépendaient des chefs de centre, qui ont reçu des ordres très fermes, depuis plusieurs années, afin de faire « rentrer les factures ». Les centres qui avaient accumulé les retards les plus importants par le passé ont donc adopté un traitement draconien dont les nouvelles mesures sociales ont fait les frais. Ces disparités de gestion ont été détaillées dans les rapports d'activité d'EDF et du syndicat. Elles étaient très nettes, en ce qui concerne les ruptures, en fonction des changements intervenus dans les Directions des centres.

Le syndicat a donc utilisé son droit de contrôle pour signaler à EDF les dysfonctionnements, mais également son intérêt pour un centre test qui pratiquait des « appels sortants » réguliers à destination des clients endettés de façon à récupérer des sommes, mêmes modestes, de façon régulière. EDF a depuis déclaré que les pratiques des différents centres ont été unifiées. De nouvelles visites sont donc programmées afin de s'en assurer, y compris dans les centres non visités l'an passé. Ces visites ont été très intéressantes afin de comprendre les procédures et d'aider EDF, qui a ici parfaitement joué le jeu de la transparence, à les améliorer.

Les élus sont très vigilants sur ces questions, et sont très intéressés à l'évolution du système dans le cadre de l'ouverture du marché, sachant que la Commission consultative des services publics locaux y est également très attentive. La question de l'attitude des nouveaux entrants en cas de problème de paiement sera notamment suivie avec attention par cette Commission, sachant que les missions du syndicat ne portent, elles, que sur les tarifs régulés.

GAZ DE FRANCE ET LES INITIATIVES EN FAVEUR DE LA PRECARITE

Laurence BOISRAMÉ, Gaz de France, fait état de différentes expérimentations, notamment de l'action « Ecogaz », dans le domaine de la solidarité et du développement durable. Il s'agit d'aider les personnes en difficulté financière à alléger les factures énergétiques grâce, surtout, à des travaux d'isolation.

L'expérimentation « Ecogaz » a eu lieu à Lille en partenariat avec l'association locale de solidarité Crésus. On estime en effet que 5000 familles modestes propriétaires de leur logement y sont en difficulté. À titre de test, GDF a proposé à neuf familles avec ou sans enfants, composées de salariés, de personnes en arrêt de travail ou retraitées, de réaliser un diagnostic énergétique par le biais d'un prestataire indépendant. Deux d'entre elles avaient bénéficié du FSL sur la période 2004-2005.

Les recommandations de travaux ainsi que des estimations des coûts et des économies prévisibles ont été en suite proposées aux familles, en mettant en œuvre un cofinancement de l'ANAH, de l'Ademe, du Conseil général et de GDF, 10% du montant des travaux restant à la charge des propriétaires. L'amortissement doit durer huit ans. Il est prévu d'étendre le test à trois grandes agglomérations, sachant que les retours de test montrent que les familles en sont satisfaites.

Le même type de diagnostic a été proposé à des bailleurs sociaux, afin de comparer la consommation « normale » d'immeubles de logement social à la consommation réelle. Les diagnostics d'économies d'énergie groupées seront réalisés le 7 novembre.

Mais les diagnostics réalisés sur le groupe de neuf maisons montre que les économies à espérer sont de l'ordre de 18% sur la consommation, soit 2 tonnes de CO₂ en moins par logement et par an. Le coût moyen de 4 750 euros est amorti en huit ans au plus, au cas où les propriétaires en supportent l'ensemble des coûts. Il s'agit de maisons de ville anciennes mitoyennes et à deux étages, construites au début du XXe siècle et d'une surface moyenne de 100 m².

Emilie SALESSE GAUTHIER souligne que les premiers kW économisés (isolation des combles, étanchéité, double vitrage) le sont à un coût moindre que les suivants. Ainsi il faut faire des choix et commencer par l'isolation est toujours la première action à entreprendre même pour un tel budget.

Eric LAGANDRE s'intéresse à l'expérience. L'ANAH est en effet en train de concevoir les plafonds de nouvelles aides en matière de précarité énergétique, car celles-ci peuvent à la fois concerner des travaux de fonds (dont le montant peut atteindre 30 000 euros) et des interventions d'urgence d'une valeur de quelques milliers d'euros dont le caractère est quasiment humanitaire.

Laurence BOISRAMÉ remarque que les données de l'expérience sont incomplètes et qu'il ne faut sans doute pas s'arrêter à ces chiffres bruts. L'essentiel est que le projet a vocation à être étendu. Il faut également tenir compte des possibilités de financement dans la conception de ces programmes.

Sandrine BURESI note qu'en effet cette somme de 4750 euros correspond à des travaux a minima, semblable à ceux dont le GESOSAT doit se contenter dans les cas de budgets restreints, sachant que, dans tous les cas, l'état de la toiture représente un prérequis indispensable à toute opération d'isolation, et que sa réparation s'avère la première des priorités. Le plus souvent, les dossiers montés auprès de l'Ademe, de la CRAM, de la CAF, etc. ne permettent que des travaux partiels.

A l'issue du Grenelle de l'environnement, alors qu'un objectif de 80kW/m² a été évoqué pour

l'ensemble des logements, la question des volumes de financement se pose de façon criante. Un changement d'échelle s'impose puisque les opérations à budget restreint deviendront impossibles. L'obligation de réaliser les travaux deviendra d'ailleurs un problème grave pour les propriétaires pauvres, qui pourront se retrouver acculés à la vente et dans l'impossibilité de se reloger.

Valentine MULHOLLAND déclare qu'au Royaume-Uni le programme *Warm Performance*, d'installation de chaudières et de réalisation de travaux d'isolation, pose un énorme problème aux propriétaires modestes qui parfois ne peuvent même pas payer une contribution aux travaux d'un montant de 2000 euros, par exemple. Il est impossible pour l'instant de subventionner les montants à 100%, et des solutions de financement grâce à des crédits garantis sur la propriété des biens sont à l'étude. Désigner des objectifs inatteignables est tout à fait problématique.

Eric LAGANDRE explique que l'objectif des 80kW/m² conditionnera les subventions publiques aux rénovations complètes. Dans le cas de logiques d'urgence, dans lesquelles les personnes ne peuvent plus se chauffer, la question est différente et la dépense de sommes plus restreintes s'impose. Ceci dit, l'ANAH ne touche aujourd'hui que 10% de la cible en matière de précarité et souhaite augmenter cette part plutôt que d'augmenter le montant moyen des opérations. Il n'est donc en rien choquant, compte tenu de moyens limités, de généraliser des actions d'ampleur limitée.

Sandrine BURESI remarque qu'il ne s'agit pas, pour autant, de réinvestir régulièrement des sommes modestes chez des bailleurs alors qu'il est plus efficace d'investir en une fois.

Luc LORGE précise qu'il faut, du moins, que ces tranches successives soient réalisées de façon cohérente, pour éviter, par exemple, de surdimensionner une chaudière. Car, de fait, les crédits ne seront pas tous disponibles en même temps. Le bon ordonnancement des lots est capital.

Eric LAGANDRE convient qu'il est ridicule de faire « des économies de bouts de chandelle » sur les isolants.

Sandrine BURESI admet qu'il serait impératif que le programme des travaux soit planifié de façon cohérente avant de réaliser les tranches de travaux. Mais il est rare que le contexte le permette. La plupart du temps, les OPAH ne durent que trois à cinq ans, et la question des montants et des taux de prise en charge détermine très largement les limites du réalisable.

Eric LAGANDRE explique que l'ANAH estime que le seul critère envisageable à ce jour est que le logement ne soit plus répertorié en classe G à l'issue des travaux, ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui, puisque l'efficacité thermique de logements sur lesquels des travaux ont été effectués dépasse toujours les 800 kWh/m².

Dider CHÉREL pense que les modalités de mise en œuvre des objectifs définis lors du Grenelle seront déterminantes, tout comme l'échéance. Une application telle quelle, et générale, est impraticable.

Catherine DUMAS estime que la question est d'agir partout sur le territoire, avec les élus, afin d'attaquer au mieux la précarité énergétique selon les contextes locaux. Le soutien des élus les plus influents lors du vote de la loi de finances serait tout à fait nécessaire ; mais il semble qu'il sera limité. Les bonnes pratiques ne sont pas uniquement à définir techniquement, mais également en fonction de la faisabilité politique.

Laurence BOISRAME ajoute qu'il convient également que les expériences menées sur le terrain soient généralisables sur l'ensemble du territoire. Le partenariat avec l'association Crésus a montré qu'il était important de tenir un discours audible des foyers en difficulté.

L'IMPACT DE L'OUVERTURE DES MARCHES ET LES CONSOMMATEURS

Christelle PAULO, Chargée de mission énergie et ouverture des marchés, UFC – Que Choisir, souhaite présenter les risques liés à l'ouverture des marchés, sachant que ceux-ci sont bien entendu accentués pour les consommateurs les plus vulnérables. En effet, réduire la consommation est environnementalement nécessaire, mais n'est pas forcément suffisant pour le consommateur si les prix augmentent en parallèle. Il est même très inquiétant de voir se développer tout un discours économique-écologique qui laisse de côté toutes les questions d'équité.

Depuis le 1^{er} juillet 2007, UFC – Que Choisir incite les consommateurs à conserver les tarifs régulés du gaz et de l'électricité, ce qui semble nécessaire à signifier aux travailleurs sociaux. L'expérience acquise sur le marché des entreprises montre que les prix ont beaucoup augmenté pour ceux qui avaient quitté les tarifs régulés et que cet écart se maintient. L'existence des tarifs régulés est cruciale pour UFC.

Les Français sont très loin de réaliser ce que signifie la fin des prix régulés. Il ne s'agit pas ici d'un dogme, mais d'une position pragmatique : en effet, les économistes savent que les prix vont, en cas d'ouverture totale des marchés, se fixer au coût marginal, c'est-à-dire selon les coûts de production des centrales à gaz, et non en fonction de ceux, inférieurs, des centrales nucléaires qui constituent l'essentiel du parc productif. Les associations locales relaient ce message sur le terrain, sachant que la réglementation actuelle est quasiment incompréhensible.

Les économies d'énergie sont évidemment nécessaires, mais la pratique montre que le signal-prix ne suffit pas à cet égard, ce d'autant plus qu'une part de la consommation est incompressible. Il y a donc un lien direct entre hausses des prix et précarité énergétique.

Des projets d'aide aux propriétaires bailleurs semblent envisagés afin d'améliorer l'isolation des logements locatifs. Cela doit être favorisé. UFC estime que le TPN a le mérite d'exister, même si les critères d'attribution sont trop restrictifs, et que la puissance de l'abonnement doit être réduite. Cette mesure, en outre, ne tient pas compte des modalités de chauffage des logements. Ce principe est défendu par UFC, notamment au vu des impacts sur le pouvoir d'achat du chauffage électrique.

UFC – Que Choisir souligne la nécessité de renforcer la connaissance statistique de la précarité énergétique, et le fait que la question de l'investissement est absolument déterminante pour les foyers modestes. L'urgence est malgré tout au maintien de la régulation tarifaire, à une grande vigilance quant aux politiques tarifaires des opérateurs entrants comme historiques. Il apparaît d'ailleurs que l'action de GDF afin de vendre ses offres aux tarifs de marché est très offensive, et que les opérateurs historiques jouent de la confiance qu'ils inspirent pour pousser les consommateurs vers les tarifs de marché. Il n'est en rien un hasard si, sur les marchés ouverts, GDF fait une entrée remarquée en vendant de l'électricité, et EDF en vendant du gaz.

Laurence BOISRAMÉ estime que cette confiance n'est en rien usurpée.

Christelle PAULO réplique qu'il faut tout de même que ces opérateurs expliquent clairement que leurs clients quittent les tarifs régulés, ce qui n'est pas toujours très clair. Qui plus est, les mises en service immédiates des contrats de fourniture d'électricité conclus par téléphone ne permettent pas d'exercer la période de rétractation.

Laurence BOISRAMÉ explique que GDF est très vigilant dans la façon de présenter ces contrats, comme la loi l'y oblige.

Christelle PAULO regrette de signaler que les remontées du terrain ne permettent pas de faire le même constat. La question semble moins sensible pour les ventes de gaz par EDF, du moins à

ce jour. La question est d'autant plus importante que l'écart entre les prix de marchés et les prix régulés est plus fort pour l'électricité que pour le gaz, puisque le prix régulé est de 47 euros/MWh. La CRE indique que le prix de marché est environ de 60 à 65 euros, sachant que l'augmentation sur le marché des entreprises a été de 67 % entre 2004 et 2006, d'où le fait que le MEDEF et la CGPME ont exercé un lobbying important et obtenu la création du TARTAM.

Il arrive, certes, que les tarifs proposés par les opérateurs entrants soient inférieurs (de peu) aux tarifs régulés, mais le principal risque réside en la disparition à terme de la régulation tarifaire. Les fournisseurs, y compris EDF et GDF, agissent tous en ce sens. Or la hausse qui en résulterait est mécanique.

Luc LORGE explique que la hausse n'est pas immédiate, mais qu'elle résulte de l'ajustement du marché pendant une période de deux ou trois ans.

Christelle PAULO estime que contrairement aux entreprises, les ménages, tout comme certains travailleurs sociaux, n'ont pas conscience de ces mécanismes auxquels les Français doivent montrer leur attachement. Cela touche particulièrement les plus vulnérables.

Laurence BOISRAME remarque que cela va à rebours des orientations de la Commission Européenne et que l'on s'éloigne du débat, qui porte sur les bonnes pratiques en matière de précarité.

Christelle PAULO pense que l'organisation de l'économie doit garantir l'intérêt des consommateurs. Or, l'expérience montre que les prix ont augmenté partout où les marchés ont été ouverts. Il ne faut pas perdre de vue que le développement durable prend en compte les aspects écologiques, économiques et, en l'occurrence, sociaux.

Didier CHEREL juge que l'on est tout à fait dans le sujet s'il s'avère que la dérégulation a des impacts sur la précarité énergétique.

Christelle PAULO répète que tel est l'avis d'UFC. Travailler en faveur de l'isolation ne peut être suffisant. Des bas prix doivent également être défendus.

Sandrine BURESI juge ces remarques intéressantes, car les milieux environnementalistes, auxquels elle appartient, considèrent parfois que le signal-prix est primordial pour favoriser une réduction des consommations. Or, les précaires énergétiques sont dans situation telle qu'ils sont obligés de payer. Il par ailleurs est regrettable que le Grenelle ne se soit pas mis en situation d'examiner les aspects sociaux des politiques environnementales, y compris les questions touchant les consommateurs.

Répondant à une question d'**Emilie SALESSE GAUTHIER, Marie-Alix VAQUIE**, Poweo, explique que Poweo mène en effet un lobbying contre les tarifs réglementés, car leur maintien est un frein à l'ouverture réelle des marchés. Seuls 4500 clients résidentiels l'ont rejoint depuis celle-ci en raison du principe de l'irréversibilité du passage au tarif de marché, alors même que Poweo estime que la concurrence permettra d'apporter des offres innovantes aux clients.

La question de la précarité énergétique ne concerne pas encore Poweo en raison du faible nombre de ses clients, mais des groupes de travail sont d'ores et déjà mis en place afin de travailler la question en amont, d'où sa présence lors du présent atelier.

Didier CHEREL note que Poweo pourrait également exercer un lobbying afin de pouvoir proposer des offres au tarif régulé. La différence des offres sur le marché, dans un contexte de réversibilité totale, se ferait alors sur la base de la qualité du service. Ce point montre bien que la Commission ne se soucie pas réellement de la baisse des prix et de l'augmentation de la qualité. Elle devrait, si tel était ses objectifs, imposer le principe du tarif régulé à l'Europe

entière.

Marie-Alix VAQUIE explique que Poweo a tout d'abord contribué à l'adoption du principe d'irréversibilité, qui est un préalable à la disparition du tarif régulé. Il faut en effet se souvenir qu'en France, l'écart entre les tarifs régulés et le marché est beaucoup plus fort que dans les autres pays dans lesquels ce premier a été maintenu, ce qui met les opérateurs dans une situation très particulière et les amène à en demander la suppression.

Simon POUILLAUTE, IDEMU, note que le marché de l'énergie est mondial et non européen. L'approvisionnement dépend des prix pratiqués dans différentes zones géopolitiques (Europe, Asie, etc.) qui se trouvent en situation de concurrence. La question se pose tout particulièrement pour GDF. La position de la Commission ressort d'une idéologie permettant de défendre la position européenne à la hauteur de celles d'autres acteurs, mais certainement pas de la défense des intérêts des consommateurs. Ranger le principe des tarifs régulés parmi les bonnes pratiques en matière de lutte contre la précarité énergétique est donc légitime.

Christelle PAULO espère que les consommateurs continueront longtemps à avoir le choix entre les différents types de tarifs, y compris dans le neuf, comme semble l'indiquer la loi adoptée par le Sénat. Il faut toutefois bien distinguer les cas du gaz et de l'électricité. GDF est soumis à des prix mondiaux, ce qui n'est pas le cas de l'électricité, produite par des centrales nucléaires mises en place grâce à la contribution des consommateurs, qui doivent continuer à en tirer profit – et non seulement EDF.

Didier CHEREL remarque qu'une des façons de réduire la contradiction entre les aspects économiques, écologiques et sociaux de la question énergétique est de réduire la dépendance à l'énergie, notamment en ce qui concerne les foyers pauvres, dans lesquels la part du revenu consacrée à celle-ci est très forte. Un grand programme d'amélioration de la qualité énergétique des logements permettrait de soulager les tensions sur le marché, et ceci en dehors des objectifs de réduction des émissions de GES.

Le Grenelle de l'environnement est loin d'avoir résolu la question du financement de programmes à très vaste échelle. Concernant les populations précaires, l'action menée au Royaume-Uni au moyen des CEE ne semble pas du tout avoir été reprise en France. Des propositions en ce sens ont été faites lors du Grenelle, mais il semble qu'il faille également retenir les effets négatifs mis en lumière par l'expérience anglaise.

LES CERTIFICATS D'ECONOMIE D'ENERGIE

Luc BODINEAU, Ademe, confirme que le dispositif actuel des CEE ne comporte pas de volet social, bien que cela soit en discussion. Cet atelier tombe donc à point nommé au moment où il s'agit de faire des propositions.

Les CEE ont été créés par la loi POP en juillet 2005. Le dispositif est opérationnel sur une première période courant de juillet 2006 à juillet 2009. C'est un outil visant à réaliser des économies d'énergies dans les milieux diffus, notamment chez les ménages. Les fournisseurs d'énergie, qui sont les plus proches des foyers, se sont donc vu imposer une obligation de mener des programmes d'économie d'énergie chez leurs clients via un outil de marché leur permettant de choisir leurs cibles et leurs moyens d'action : modification des appareils, développement des renouvelables, isolation, etc.

En juillet 2009, l'ensemble des programmes initiés et ouvrant droit à des CEE sera évalué. Chaque opérateur devra alors apporter le montant de CEE qui lui a été assigné sous peine de se voir infliger une pénalité de 2 centimes d'euros par kW Cumac, c'est-à-dire cumulés du point

de vue énergétique et actualisés financièrement en fonction de la durée de vie de l'action.

L'obligation globale assignée aux 2300 fournisseurs d'énergie, dont les très nombreux petits fournisseurs de fuel, est de 54 TW Cumac, répartis selon leurs parts de marché respectives sur les marchés résidentiels et tertiaires. EDF et GDF se sont ainsi vu adresser des objectifs respectifs d'environ 30 et 14 TW Cumac.

Le risque financier supporté par l'ensemble des acteurs pour la période sera donc compris entre zéro et un milliard d'euros. La totalité des fournisseurs estime toutefois être en mesure de pouvoir faire face aux obligations, en incitant leurs clients à réaliser des économies d'énergies, selon les possibilités prévues par un catalogue d'actions standardisées : bâti, isolation, éclairage et autres actions de rénovations. Ces actions prédéfinies sont toutes évaluées en terme de potentiel kW Cumac. Le fournisseur à l'origine des décisions obtient un certificat correspondant aux actions enregistrées.

Le dispositif est porté par la Direction générale de l'énergie et des matières premières, qui a rejoint le MEDAD, représenté localement par les DRIRE qui certifient les programmes d'économie d'énergie. Elle s'appuie d'une part sur l'Association technique énergie et environnement (qui regroupe les fournisseurs, la FFB, les installateurs de chaudières, etc.) et, d'autre part, sur l'Ademe. Toutes deux ont collaboré aux négociations techniques nécessaires à la mise en place du catalogue.

Les premiers résultats sont assez positifs. Les résultats cumulés représentent actuellement, à plus du tiers de la première période de mise en œuvre, entre 10 et 15% de l'objectif cumulé. Cela peut sembler attester un retard, mais, de fait, un certain nombre de textes et de dispositifs complémentaires n'ont été rendus publics que récemment, et la progression du volume d'émission de CEE devrait s'accélérer. Les principaux fournisseurs estiment qu'ils ne devraient encourir aucune pénalité, ni recourir au marché des CEE obtenus par des acteurs externes au dispositif : principalement en raison des actions des collectivités locales et de celles des entreprises sur leur propre patrimoine. Ce marché s'annonce marginal pour la période 2006-2009.

La majorité des actions concerne le résidentiel : remplacement de chaudières et actions d'isolation. L'impact sur l'offre des fournisseurs apparaît réel, en matière d'information, d'aide au financement de la part d'EDF et GDF notamment, les fournisseurs de moindre envergure proposant des primes aux équipements. Autre impact, les filières de l'énergie et du bâtiment se rapprochent par le biais d'affiliations, puisque les actions sont réalisées par les artisans du BTP.

Tout cela montre que la première phase parvient à atteindre ses premiers objectifs, qui sont avant tout qualitatifs, permettant que les acteurs s'organisent en vue de la montée en charge ultérieure. La première étape ne comporte pas de volet social, mais les ajustements à opérer devront les inclure à l'avenir. Le niveau de contrainte globale devra également être « remis à plat » en discussion avec les énergéticiens, le BTP, etc.

La question de la précarité énergétique a été abordée lors du Grenelle, sans que des pistes précises ne soient suggérées. Des évolutions simples du dispositif pourraient permettre d'affronter la question lors de la période 2009-2012, en tenant compte de l'expérience menée au Royaume-Uni. Il pourrait être envisagé de mettre en place une contrainte quantitative de réalisation de CEE « précaires », selon une proportion à déterminer. L'attribution d'un bonus appliqué aux CEE en cas de réalisation des opérations chez les ménages en situation de précarité est également une piste, selon le mode incitatif cette fois.

Dans tous les cas, la définition des critères d'éligibilité est le préalable indispensable. Il serait peut-être pertinent de recourir aux dispositifs existants de lutte contre la précarité - Fonds Sociaux d'aide aux Travaux de Maîtrise de l'Energie (FSTME) notamment - et de s'appuyer sur EPEE - Atelier du 6 novembre 2007

les structures et partenariats existants de façon à éviter de « réinventer l'eau chaude » et à s'attacher à la question de l'augmentation des financements, sachant que les CEE sont un des moyens possibles de les collecter.

Ce système existe déjà, non en faveur de l'action sur la précarité, mais en faveur de la formation des acteurs du BTP, et ce à l'initiative des fournisseurs. En effet, un fonds est abondé par ceux-ci afin de financer des formations aux économies d'énergie. Cette action, qui se trouve à la marge du dispositif, s'appuie sur le fait que former les professionnels permet d'améliorer *in fine* la qualité des travaux et donc l'efficacité énergétique. La mise en œuvre de ce système a été assez simple, et il pourrait en être de même pour un abondement des FSTME.

Didier CHEREL précise que des dispositifs spécifiques ont été intégrés aux FSTME, principalement abondé par les Conseils généraux et qui s'articulent souvent aux FSL, afin de réaliser des diagnostics et des travaux plutôt que de rembourser des impayés. Les CEE pourraient contribuer à les alimenter.

Par ailleurs, la possibilité d'ouvrir le système des CEE à des « éligibles » non soumis à des obligations a eu pour effet de ne pas inciter suffisamment les collectivités à favoriser les économies d'énergies. Ce d'autant plus que l'on ne recourt pas au marché en raison de la contrainte faible. Il est regrettable de ne pas avoir davantage ouvert le marché à cet égard.

Du reste, certaines collectivités engagent des budgets dans les Fonds sociaux afin de soutenir les travaux : il serait donc logique qu'elles perçoivent des CEE pour cette raison également. Mais, quoi qu'il en soit, le fait de n'activer les marchés de CEE qu'à la fin de chaque période ne renforce pas non plus les incitations.

L'idée d'attribuer des bonus aux CEE « précaires » ou d'abonder les Fonds sociaux sur la période 2009-2012 doit être saluée, mais il ne faut pas perdre de vue que les travaux d'amélioration chez les personnes en difficulté supposent une ingénierie importante pour des résultats apparemment modestes. Si des ménages à revenus « normaux » peuvent être intéressés par des aides à hauteur de 10% proposées par les fournisseurs qui acquièrent ainsi les CEE, tel n'est pas le cas pour les ménages précaires, pour lesquels il faut apporter 90% du budget.

Pour les propriétaires occupants à faibles ressources, les aides de l'ANAH atteignent 35%. En admettant un ticket modérateur à hauteur de 10%, il reste 55% des sommes à financer, soit un effort cinq fois plus important que dans le cas précédent, sans compter les frais de médiation locative et de montage de dossiers à engager. Même si le volume des travaux peut sembler modeste, les situations sont telles qu'il est absolument nécessaire d'agir. Face à ces réalités, on voit mal comment l'incitation peut suffire : une réglementation contraignante est donc très souhaitable.

Par ailleurs, l'Ademe soutient tout un ensemble de formations, y compris à destination des travailleurs sociaux, mais s'interroge au sujet de celles qui sont prodiguées par les fournisseurs, qui peuvent trouver là, une occasion de réduire leurs efforts en faveur des travaux. A tout le moins, il pourrait être suggéré que les formations n'interviennent pas dans des domaines dans lesquels des fournisseurs ne sont pas eux-mêmes directement impliqués.

Sandrine BURESI demande si les actions du catalogue sont bonifiées en fonction de leur potentiel réel d'économie d'énergie.

Luc BODINEAU explique que le catalogue est conçu de cette façon. Le différentiel de consommation entre une ampoule à basse consommation et une ampoule à incandescence est ainsi pris en compte en fonction de la durée de vie des deux appareils, et, ainsi de suite ; pour l'isolation des combles, en fonction de la surface traitée, par exemple.

Judith CAZAS, ARENE Ile-de-France, estime que le fait que les communes soient considérées comme éligibles à recevoir des CEE en cas d'actions en faveur d'économies d'énergie représente une incitation faible de ce marché pour celles-ci. Il serait peut-être plus efficace qu'elles passent directement des marchés auprès des fournisseurs, qui gagneraient ainsi des CEE tout en contribuant à l'action sur les territoires.

Luc BODINEAU admet que le fait que ces CEE ne sont que « libérateurs » limite leur efficacité.

Luc LORGE indique que le législateur a demandé à EDF d'opérer une communication large en fonction de la part des objectifs qui lui a été assignée. L'Etat estime que les parts de marché de l'opérateur historique le rendent redevable de la promotion de l'efficacité énergétique vis-à-vis de ses clients. Cela impacte sur le cœur de métier des fournisseurs, qui doivent ajouter à la fourniture les missions de maîtrise des consommations selon les objectifs fixés par la loi.

En l'occurrence, EDF n'entend pas acheter des CEE pendant cette période, mais atteindre ses objectifs en la matière. Cela suscite des offres nouvelles. Mais ne s'oppose pas à l'existence d'un marché, qui présenterait, s'il était effectif, l'avantage d'offrir une alternative en cas de non-atteinte des objectifs, mais également de mieux gérer les coûts de production interne des offres nouvelles. Les fournisseurs ont donc tout intérêt à l'existence d'un marché actif des CEE.

Didier CHEREL explique que le problème réside dans le fait que les clients éligibles n'ont aucun intérêt à chercher à acquérir des CEE en l'absence de marché, y compris lors de l'échéance de 2009, puisqu'il semble que les objectifs seront atteints. La seule façon de créer le marché, dans ces circonstances, consiste à relever la contrainte globale, de façon à ce que les acteurs n'atteignent pas tous leurs objectifs.

Luc LORGE juge que la question est de savoir s'il faut mettre en place un système réaliste ou pas en ce qui concerne la capacité des opérateurs à réagir. Les délais de réaction aux décisions du législateur sont très courts, puisqu'un décret précisant la loi a été publié en juin 2007. Le système se crée au fur et à mesure, alors qu'un travail d'apprentissage colossal reste à effectuer.

Luc BODINEAU rappelle que le but du dispositif n'est pas forcément de créer un marché de CEE. Il ne s'agit que d'une possibilité offerte aux acteurs locaux, notamment ceux qui sont présents dans les FSTME. Les communes peuvent en théorie agir seules et revendre ensuite leurs certificats si l'occasion s'en présente. Mais il est également possible que les collectivités agissent en partenariat avec des fournisseurs d'énergie et d'autres obligés, qui peuvent être mis en concurrence, ceux qui sont retenus bénéficiant alors des CEE une fois les travaux effectués.

Ceci ne requiert pas le recours du marché, mais permet aux collectivités d'obtenir, en toute transparence, une contribution financière des fournisseurs en échange de l'obtention des CEE, tandis que la collectivité conserve le pilotage. En ce qui concerne l'action contre la précarité énergétique, ce mécanisme évite les problèmes rencontrés par les opérateurs au Royaume-Uni grâce au fait que les services sociaux sont d'emblée présents autour de la table.

Luc LORGE demande quelle est la part des propriétaires occupants parmi les personnes en situation de précarité énergétique, car de ce point dépendent largement les modalités et possibilités d'action.

Didier CHEREL répond que ces statistiques ne sont pas connues avec précision, tout simplement en raison du fait que la précarité énergétique n'est pas précisément définie. La définition utilisée par le Royaume-Uni a le mérite d'exister, mais ne permet pas pour autant d'établir des comparaisons. Les statistiques existantes en matière de revenus et le nombre d'interventions de l'ANAH en faveur des propriétaires occupants à très faibles ressources permettent de disposer de repères, mais pas de données globales.

Isolde DEVALIERE explique qu'un groupe de travail va être mis en place pour concevoir les critères les plus pertinents, à partir de l'enquête type utilisée par EPEE. Celle-ci donne une indication, pour tous les pays d'Europe, quant au nombre de personnes n'ayant pu se chauffer convenablement. En France, on l'estime à 6,2%. L'INSEE affirme que 10% des personnes déclarent avoir eu froid dans leur logement au cours de l'année précédente, et EDF estime que 12% de ses clients sont précaires.

Les écarts entre ces chiffres sont très importants. Le nombre de personnes aidées par le biais des FSL est connu, mais il ne représente qu'une toute petite partie de la population en situation de précarité énergétique. Il faudrait donc mettre en place une mission d'observation nationale du phénomène, afin de contribuer à sa prévention, mais également afin de connaître le montant des fonds dépensés à ce titre par le FSL, la CAF, etc., afin de favoriser une utilisation aussi efficace que possible, et préventive, de ces fonds.

Des experts seront donc réunis au cours de l'année 2008 afin de recenser les critères disponibles et de définir les plus significatifs (type de logement, données sur les ménages, équipements thermiques, etc.) afin de mieux cerner les faits et de préconiser des leviers d'actions.

Valentine MULHOLLAND déclare que la question du statut de l'occupant est très importante au Royaume-Uni. Le cas du logement social est assez simple à traiter en partenariat avec les communes et les propriétaires des immeubles. Les locations privées, de plus en plus nombreuses, posent en revanche des problèmes, car les propriétaires bailleurs refusent d'effectuer des travaux dont ils ne profiteront pas. Le gouvernement essaye de les obliger à effectuer des travaux dans les immeubles à très mauvaises performances énergétiques, mais cela s'avère très difficile.

Didier CHEREL estime que le principe de l'incitation évoqué par Luc Bodineau apparaît intéressant dans le cadre de la conception des dispositifs à mettre en œuvre sur la période 2009-2012. L'idée d'un quota de CEE à caractère social pourrait également être retenue.

Luc BODINEAU pense que dans ce cas la capacité à respecter les objectifs dépendra surtout des critères qui seraient retenus pour définir les bénéficiaires. Il sera aussi difficile de définir a priori la part des CEE qu'il serait nécessaire d'affecter à cette cible spécifique.

Valentine MULHOLLAND rapporte que la détermination des objectifs de la réglementation au Royaume-Uni (50%, puis 40% du volume des certificats) s'est appuyée sur une analyse démontrant que les 26% de la population recevant des allocations, étant plus vulnérables, devaient se voir attribuer une part plus large des certificats blancs. Or, cette démarche « scientifique » s'avère irréaliste en pratique.

Luc BODINEAU relève que dans le cadre de ce dispositif réglementaire et contraignant, le curseur contrainte/incitation doit être placé au bon endroit, car multiplier les contraintes est dangereux en terme d'adaptation des programmes. Favoriser l'implication semble préférable, à condition que les objectifs soient, toutefois, bien définis.

IDENTIFIER LA PRECARITE ENERGETIQUE

Ute DUBOIS rapporte que la littérature au sujet de la pauvreté énergétique montre que celle-ci est abordée de façon très variée selon les pays européens. En France, la plupart des actions se concentrent sur les personnes en difficulté de paiement, alors que le Royaume-Uni a quant à lui retenu une définition en fonction de la part du revenu (plus de 10%) affectée à la consommation énergétique pour le logement, ce qui correspond à la part moyenne que les ménages des trois premiers déciles de revenus consacrent à cette dépense.

Les principales victimes de cette pauvreté énergétique ne peuvent tirer parti de la concurrence

en raison des coûts de changement de fournisseur. Des protections spécifiques doivent donc être mises en place, la question des modalités restant évidemment ouverte. Mais la mise en place de politiques adaptées ne peut se passer d'une définition précise du phénomène.

Le Royaume-Uni a largement étudié la précarité énergétique en raison de l'ancienneté de l'ouverture du marché de l'énergie ; ceci étant, son expérience est difficilement transposable, en particulier en raison de l'utilisation des compteurs à prépaiement, utilisés comme des outils de gestion budgétaire par les plus pauvres qui évitent ainsi les coupures, quitte à recourir à la déconnexion volontaire. Les enquêtes menées montrent que cette méthode est préférée par les consommateurs, malgré ses inconvénients, dont les surcoûts induits. Elles montrent également que la pauvreté résulte de facteurs multiples, ou premier rang desquels figurent les revenus faibles et la mauvaise qualité du logement.

Les études menées en Irlande conduisent aux mêmes conclusions, et pointent que les familles nombreuses, les handicapés, les personnes âgées et les parents isolés sont plus potentiellement touchés. Les impacts sanitaires y sont également analysés.

En Grèce, notamment à Athènes, les travaux font ressortir les conséquences de l'absence de climatisation dans les foyers pauvres. Les facteurs augmentant les risques sont semblables à ceux des Iles Britanniques. Les pays d'Europe de l'Est ont connu des hausses de prix considérables en raison de la suppression des prix administrés. Sur la base des critères du Royaume-Uni, on considère que 4 à 11% des ménages sont en situation de pauvreté énergétique en République Tchèque. Les facteurs causaux sont semblables. En Macédoine, la situation est telle que des stratégies d'évitement (recours au bois, par exemple) sont très importantes et que 60% de la population est en situation de pauvreté énergétique, les logements étant de très mauvaise qualité.

En général, les populations aux revenus faibles sont locataires, dans des logements de mauvaise qualité, à faible confort thermique. Les factures énergétiques sont donc élevées en raison des surconsommations induites, les phénomènes de rationnement, donc de souffrance, étant également courants.

La part de la population européenne concernée est donc considérable, sans qu'elle puisse bénéficier des possibilités de choix qu'apporte en principe la concurrence, et sans qu'elle soit en situation d'être informée des possibilités d'actions spécifiques qui lui sont offertes. Cette population varie énormément en fonction des prix, dont les fluctuations sont à présent importantes.

Les définitions de la pauvreté énergétique peuvent être approchées des définitions économiques de la pauvreté. Selon des critères d'utilité, elle sera définie par l'incapacité à chauffer son logement de manière adéquate. Les critères inspirés de Rawls prennent en compte le fait de disposer d'un certain nombre de biens, d'un revenu, d'un certain type de logement, etc. Une approche inspirée des « capacités » définies par Sen retient des critères de choix ouverts aux personnes, ce qui semble très pertinent pour la précarité énergétique.

Les critères objectifs en terme de température des pièces principales et secondaires doivent être ajustés en fonction du type de personnes, de leur âge, de leur activité ; quant aux critères subjectifs de la pauvreté énergétique, un article de Catherine WADDAMS PRICE et Stephen Davies a montré qu'ils ne coïncident pas avec les critères objectifs, puisque les standards sociaux évoluent (généralisation de la climatisation, par exemple). La vulnérabilité face aux risques (évolution des prix en particulier) est également un critère à retenir.

Les mesures de la pauvreté énergétique doivent distinguer clairement causes et symptômes. Ainsi, réduire les problèmes de paiement ne remet pas en question les causes de la pauvreté, qui doivent être attaquées, elles, par les politiques. Ces mesures doivent également combiner les

indicateurs, car les personnes touchées ne le sont pas toutes pour les mêmes raisons : il convient de distinguer très clairement les facteurs de revenus et spécificités énergétiques du logement, auxquels il faut ajouter la prise en compte des effets de la composition du ménage.

L'analyste de ces facteurs doit susciter des actions ciblées et distinctes ; par conséquent, les définitions retenues doivent anticiper les politiques à conduire de façon à repérer les effets des mesures politiques entreprises : baisse des prix, hausse des allocations, etc.

La pauvreté énergétique est multidimensionnelle. Elle requiert donc des mesures multiples, et la prise en compte prioritaire des services énergétiques et non des volumes consommés. En fournissant des données claires sur les causes de la précarité énergétique, elle doit ainsi fournir des outils aux acteurs politiques.

DEBATS-PROPOSITIONS

Bien qu'il soit regrettable que la personne invitée pour représenter GDF ait été absente, **Didier CHEREL** se félicite de la qualité des débats de ce jour, en présence de fournisseurs d'énergie, car il est rare de pouvoir réunir l'essentiel des acteurs impliqués sur ces questions. On connaît en particulier, d'expérience, les difficultés de communication rencontrées avec les fournisseurs au sujet de la précarité. Même la CRE semblait prête à participer, mais a fait savoir qu'elle a été prévenue trop tard pour le faire.

Cette journée sera suivie de deux autres ateliers consacrés à l'action des entreprises et des industriels et du bâtiment, puis au logement social, puisque la situation y est moins connue que dans le parc privé, dans lequel réside essentiellement la population la plus pauvre. Cette réunion se déroulera en présence de l'Union sociale pour l'habitat.

Il est apparu au cours des discussions qu'il est nécessaire de connaître le point de vue des travailleurs sociaux, de la CNAF ou de l'UNCASS, par exemple, voire l'assemblée des départements de France, avec lesquels un partenariat est engagé. Les lieux où confronter les points de vue des acteurs sont rares. Il serait donc très intéressant de réunir un atelier du même type que celui de ce jour dans six ou neuf mois, afin de faire le point sur les questions abordées ce jour avec des partenaires supplémentaires : les travailleurs sociaux, mais également GDF, qui souhaite présenter ses actions en matière de précarité, ainsi que Poweo, etc. Cela permettra d'affiner les pistes qui ont été suggérées ce jour.

Pierre NOLAY pense qu'il sera peut-être alors possible d'examiner les premières propositions issues du projet EPEE, puisque des rencontres avec les partenaires européens (Royaume-Uni, Belgique, Espagne, Italie) auront lieu en janvier et qu'il sera sans doute possible de formuler des suggestions d'action après avoir pris connaissance des bonnes pratiques de ces pays.

Didier CHEREL ajoute qu'il sera également possible de poursuivre la discussion, en particulier sur les CEE, et également sur la question de l'ouverture des marchés, qui est à la fois idéologique et très concrète.

Isolde DEVALIERE demande s'il serait possible, lors de ce rendez-vous, d'obtenir de la part des fournisseurs des données plus précises sur les questions de précarité énergétique, de façon à partager les constats, mais également des gestionnaires de réseau, qui à présent interviennent sur la gestion des impayés. La CRE, quant à elle, pourrait être conviée, car il a été envisagé d'augmenter les frais de déplacement pour cause d'impayés, afin de responsabiliser les consommateurs. Réunir l'ensemble des acteurs permettrait de disposer d'une vision globale de ce système.

Luc LORGE remarque que certaines de ces données sont d'ordre commercial et que tous les acteurs ne souhaiteront pas forcément les divulguer.

Laurence BOISRAMÉ craint que les opérateurs entrants ne soient pas très motivés à l'idée transmettre certaines statistiques.

Didier CHEREL précise qu'il ne s'agit pas de se réunir à nouveau pour tenir les mêmes échanges, mais pour construire un dialogue au sujet du lien entre l'ouverture des marchés et la précarité énergétique, dont le lieu manque. Des intervenants ont souhaité disposer de données plus précises en provenance des opérateurs historiques, qui ont l'expérience la plus importante. Cela semble nécessaire, bien qu'il faille attendre les réponses des intéressés sur ce point.

Un forum informel tel que celui-ci est précieux et mérite d'être à nouveau réuni en présence des acteurs supplémentaires indiqués plus haut. Cela est évidemment soumis à la bonne volonté des participants, mais il est bien entendu que l'Ademe est très soucieuse de poursuivre ce dialogue, en particulier avec les fournisseurs.

Luc LORGE n'y oppose aucune objection de principe, bien au contraire, et pense qu'il serait utile, dans ce cas, qu'il soit accompagné de personnes investies d'actions en faveur de l'efficacité énergétique et des personnes en situation de précarité.

Luc BODINEAU pense que le lieu est idéal pour s'efforcer d'étudier l'articulation entre le système des CEE et la question de la précarité. Le délai évoqué est tout à fait pertinent pour développer la réflexion nécessaire.

Les participants conviennent de mettre sur pied une nouvelle rencontre sur la question de l'ouverture des marchés et de la précarité énergétique sous un délai de six à neuf mois.

Didier CHEREL indique que le Club de l'Amélioration de Habitat organise une réunion consacrée à l'amélioration des logements existants le 4 décembre ; par ailleurs, le 27 février 2008, l'Ademe réunira un colloque en collaboration avec Amorce et l'Assemblée des départements de France, au sujet des dispositifs locaux en faveur des personnes en situation de précarité. Les personnes présentes sont, bien entendu, conviées à ces deux événements. L'Ademe entend notamment faire passer le nombre de fonds sociaux d'une quinzaine actuellement à une centaine, de façon à couvrir l'ensemble du territoire. Les fonds sociaux et le microcrédit peuvent sembler des moyens adaptés pour ce faire.

La séance est levée.