

Programme de soutien à l'innovation PREBAT  
Comité bâtiments existants  
PUCA/ ANAH/ ADEME

## Réduction de la précarité énergétique

# Innover dans le montage financier face à la précarité énergétique

Expérimentation avec les PDALPD de la Corrèze, du  
Var et des Pyrénées Atlantiques

Octobre 2009 Rapport provisoire

HABITAT ET SOCIÉTÉ

4781 route des Nouradons  
83 460 Les ARCS  
tel 04 94 73 35 62  
fax 04 94 47 49 01  
[habitat.societe@wanadoo.fr](mailto:habitat.societe@wanadoo.fr)

FONDATION DES VILLES SN  
(mandataire)

37 rue Huguerie  
33 000 BORDEAUX  
tel 05 56 44 72 06  
fax 05 56 44 72 07  
[fondation.villes@wanadoo.f](mailto:fondation.villes@wanadoo.fr)  
[r](http://www.fondation.villes.com)

Avec le concours des plans départementaux pour le logement des personnes défavorisées.

<b><u>1. OBJECTIFS ET ORGANISATION DE LA LA RECHERCHE EXPÉRIMENTATION .....</u></b>	<b><u>3</u></b>
1.1. QUESTIONS DE RECHERCHE TRAITÉE.....	3
1.2. LA PROBLÉMATIQUE.....	6
1.3. JUSTIFICATION DU PROJET AU REGARD DU PROGRAMME PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE ET RÉSULTATS ATTENDUS .....	7
1.4. MÉTHODE PROPOSÉE.....	8
1.4.1 DÉROULEMENT .....	8
1.4.2 OUTILS D'AIDE À LA DÉCISION .....	9
<b><u>2. LES RÉPONSES ACTUELLES .....</u></b>	<b><u>12</u></b>
2.1 ETAT DES LIEUX DES EXPÉRIENCES UTILES À L'EXPÉRIMENTATION.....	13
2.1.1 ACTIONS DE MAÎTRISE DE L'ÉNERGIE (COMPORTEMENT) .....	14
2.1.2 ACTIONS DE MAÎTRISE DE L'ÉNERGIE (VOLET INTERVENTION SUR L'ÉQUIPEMENT) .....	15
<b><u>3. LES DIFFÉRENTES ÉTAPES DE L'EXPÉRIMENTATION : RÉSULTATS ET LEÇONS MÉTHODOLOGIQUES. ....</u></b>	<b><u>25</u></b>
3.1. PRÉSENTATION DE LA DÉMARCHE INITIALE .....	25
3.2. LA MOBILISATION DES ACTEURS, UN FACTEUR ESSENTIEL DANS LA RÉUSSITE DE L'EXPÉRIMENTATION.....	27
3.3. TROIS MÉTHODES DE REPÉRAGES DIFFÉRENTES .....	29
3.4. LA PREMIÈRE PRISE DE CONTACT.....	35
3.5. LE DIAGNOSTIC SOCIAL ET TECHNIQUE.....	36
3.6. LE MONTAGE FINANCIER.....	38
3.6.1 LA NÉCESSAIRE ORGANISATION DES FINANCEURS .....	38
3.6.2 LA FAIBLE MOBILISATION DES BANQUES DE DÉTAIL TRADITIONNELLES .....	41
3.7. OUTIL DE L'EXPÉRIMENTATION .....	43
3.8 L'ACCOMPAGNEMENT DES MÉNAGES, UNE NÉCESSITÉ À PRENDRE EN COMPTE.....	47
3.8.1 ACCOMPAGNEMENT SOCIAL ET TECHNIQUE DU MÉNAGE. ....	47
3.8.2 ACCOMPAGNEMENT POST TRAVAUX.....	48
<b><u>4. CONCLUSION.....</u></b>	<b><u>50</u></b>
<b><u>8. BIBLIOGRAPHIE .....</u></b>	<b><u>53</u></b>
LES DOCUMENTS FRANÇAIS GÉNÉRAUX:.....	53
BILANS DES OPATB .....	53
RAPPORTS ET TRAVAUX UNIVERSITAIRES .....	53
PUBLICATIONS ÉTRANGÈRES .....	54

# 1. Objectifs et organisation de la la recherche expérimentation

## 1.1. *Questions de recherche traitée*

La question de l'efficacité énergétique des bâtiments est ici posée à **travers le cas d'une catégorie de population particulière, les personnes défavorisées**, qui rencontre des difficultés à payer les charges d'énergie, alors qu'elle n'a pas le choix du type de logement et connaissent une faible mobilité résidentielle, comme le relève René BALLAIN dans son travail de synthèse « Pauvreté, exclusion et logement – Bilan des études et recherches » et comme nous l'avons constaté avec les acteurs des PDALPD.

Rappelons que les personnes défavorisées, couvertes par l'action des plans départementaux pour le logement (PDALPD) sont une priorité des politiques publiques depuis près de 15 ans, mais sont encore majoritairement logées dans des logements en état moyen, avec une faible efficacité énergétique (même dans le secteur social). La question posée pour ce public recouvre de nombreux statuts : celui du propriétaire occupant à bas revenus, souvent âgé, dont le logement vétuste supposerait des travaux parfois lourds et une gestion difficile à assumer, le locataire HLM confronté à un logement spécifique réalisé avec un investissement minimum, le locataire d'un logement privé en mauvais état.

Plus des 2/3 des personnes défavorisées sont logées dans le parc privé, plus du tiers sont dans des logements en état moyen ou inadéquat par rapport à leurs moyens financiers. Depuis la décentralisation des FSL en 2002 et l'intégration des fonds énergie en 2005, les départements ont systématiquement intégré l'aide aux fournitures d'énergie dans les aides apportées, afin d'éviter l'accentuation des difficultés des ménages relevant des PDALPD. Ces politiques posent des problèmes : les PDALPD ne sont pas des lieux de financement des investissements dans l'isolation ou le chauffage, ils n'ont aucun moyen d'intervenir dans le fonctionnement des logements, sauf à mettre en place temporairement un accompagnement (généralement six mois). Enfin, les systèmes d'aides aux propriétaires sont de moins en moins pertinents, faute d'atteindre le point mort dans le délai habituel de neuf années de conventionnement du loyer. Ils supposent le plus souvent une remise aux normes complète du logement (cas du PST ou des aides de l'ANAH pour un objectif social). Il n'existe aucun autre moyen d'agir sur la décision du propriétaire, alors que les conséquences sont très importantes pour les budgets des FSL, qui consacrent souvent plus du tiers de leurs aides à des impayés d'énergie. Cette situation peut évoluer si les diagnostics thermiques, théoriquement devenus obligatoires, sont effectivement mis en place, mais se posera cependant la question des outils proposés au propriétaire pour financer et rentabiliser son investissement.

L'expérience des tentatives menées ces dernières années pour répondre à la question revient souvent sur un constat classique **de décalage entre l'intérêt collectif et la somme des intérêts individuels**, entre des coûts sociaux mal connus et l'impossibilité d'optimiser les choix individuels.

Il y a une quasi unanimité quant au diagnostic : la consommation énergétique est un facteur significatif de précarité, à la fois par son caractère irrégulier, par l'importance de la dépense et par l'inefficacité des mesures de prévention. En effet, la prévention a été tentée à travers le tarif première nécessité (TPN), des actions d'information et de formation (voire d'accompagnement en aide éducative budgétaire- AEB), mais les résultats restent peu

significatifs. Réduire la précarité en diminuant la consommation d'énergie sans diminuer le confort est ici la seule piste solide pour le long terme.

Un certain nombre d'initiatives ont été tentées pour y répondre : les OPATB ont prévu des montages qui couvrent parfois la quasi-totalité des dépenses d'isolation, de modernisation, de calfeutrage des installations voire de passage aux énergies renouvelables (chauffe-eau solaires...); certains FSL ont mis en place des aides à l'investissement, bien des Conseils généraux disposent de fonds d'intervention, dont une grande partie vient en complément d'aides proposées par l'Etat (ANAH, ADEME) ou par des Conseils régionaux ou des agences régionales d'économie d'énergie. Certaines banques partenaires proposent des prêts à taux attractifs et sans frais de dossier. Enfin, les crédits d'impôts s'adressent également aux ménages non imposables sous forme de remboursement

Ces initiatives connaissent trois obstacles majeurs, selon notre expérience :

-ils se heurtent au **découplage entre une charge d'investissement** uniquement à la charge d'une partie tandis que les bénéficiaires sont multiples. L'investissement est à la charge du propriétaire des murs (ou par délégation le locataire) qui n'en retire pas un bénéfice immédiat, seulement à long terme s'il reloue ou revend dans un contexte de marché immobilier détendu. Les autres parties ont des bénéfices pour des sommes réduites et hypothétiques : l'occupant diminue ses charges mais aussi certaines aides, les aides sociales (FSL, secours) peuvent diminuer s'il n'y a pas d'autres causes d'accidents financiers, l'intérêt public est de diminuer la consommation énergétique, mais les fournisseurs d'énergie ont un équilibre à assurer (moins d'incidents, mais moins de consommation). Personne n'a un intérêt évident ni immédiat à agir, sauf les installateurs. Le seul cas pour lequel il y a une certaine simplicité des décisions est le propriétaire occupant (souvent rural et âgé), qui est d'ailleurs la cible d'une partie des dispositifs existants.

-la population défavorisée en situation de logement difficile recouvre **des statuts d'occupation et des contextes très divers**. Le statut n'est pas toujours celui du locataire ou propriétaire classique, en raison de la multiplication des situations nouvelles : usufruitiers, occupants sans statut (après le décès d'un occupant en titre, sans officialisation des droits), maintiens dans les lieux avec indemnité d'occupation, hébergements provisoire ou logement saisonnier, locaux précaires ou non destinés à l'habitation...

-un **type d'habitat inadapté**. Le bâti collectif (parc public ou copropriétés privées dégradées) ne permet guère une intervention massive en faveur de la maîtrise de l'énergie. La mise en place des dispositifs isolants est coûteuse (isolation extérieure en particulier) et difficile (la climatisation est souvent la voie de facilité pour rendre habitables les logements surchauffés en été), les bailleurs publics sont parfois limités dans leurs capacités de financements même quand ils s'intéressent à la question, enfin, la maîtrise de l'énergie dans les copropriétés dégradées se heurte à une forme de décision nécessairement collective de propriétaires occupants à faibles revenus ou de propriétaires bailleurs peu intéressés.

-une difficulté inattendue est **le couplage difficile avec l'accompagnement social**, parce que cet aspect n'est pas encore considéré comme une priorité par les services sociaux, ni par certains habitants à très bas revenus, et parce que l'accompagnement n'est pas souhaité par les ménages, sauf s'il est obligatoire. Alors que des initiatives ont vu le jour dans le domaine de la formation/ information du public, souvent à l'initiative d'EDF et d'associations de

consommateurs, il apparaît difficile de les faire durer ou de les prolonger vers les travaux et le suivi.

**-les résultats sont quantitativement réduits**, parce que les subventions sont trop faibles pour couvrir une grande partie des investissements -nécessairement élevés pour l'isolation et le renouvellement des équipements. Les objectifs des fonds mis en place sont d'ailleurs réduits, conditionnés par des modes d'instruction lourds qui font mécaniquement barrage à toute généralisation de cette politique de prévention. Il n'est que de comparer l'évaluation des ménages concernés (300.000 aides par an pour les fonds énergie) et les objectifs des fonds existants<sup>1</sup>.

Nous retrouvons des hésitations plus générales entre l'option consistant à mettre en place un plan d'investissement soutenable (avec des aides publiques ou un financement adapté) et la nécessité d'intervenir régulièrement pour payer des dépenses quotidiennes de fonctionnement, au moyen d'aides publiques non préventives (aides des FSL et autres fonds d'aide sociale, coûts du relogement ou de l'expulsion, coût des impayés pour les fournisseurs d'énergie ou autres créanciers).

Ces situations ne pourront avancer de façon significative que si une solution globale, préservant l'intérêt de chaque partie et répondant à la diversité des situations, est trouvée.

Dans cette diversité se reposent **trois types de questions, sur la rentabilité de l'investissement, l'organisation des travaux et le fonctionnement** :

-celle du montage financier, qui doit être rentable pour l'usager du logement, mais représente pour le propriétaire un investissement lourd sans retour (le loyer reste faible) ;

-celle de la maîtrise d'œuvre et des travaux à réaliser, qui n'intéressent généralement pas la profession, car l'isolation et le chauffage d'un logement, avec des coûts compressés, ne sont pas « rentables ». Les chantiers bloquent souvent sur l'absence de prestataire pour les organiser ou sur la difficulté à faire baisser les prix.

-celle de la gestion du fonctionnement des installations et des précautions d'usage du logement : le manque d'information (voire d'éducation) sur l'usage d'un logement pour le rendre efficient supposerait une implication continue des intervenants techniques initiaux (investisseur, prestataire technique, fournisseur d'énergie) tout au long de la période de fonctionnement. Celle-ci n'a pas lieu, et les difficultés peuvent se trouver pires qu'initialement, au point de nécessiter le recours à des relogements.

Il nous semble que plusieurs pistes sont envisageables :

**-la piste de la prestation globale par le propriétaire**, si celui-ci accepte de prendre en charge le chauffage du logement (et d'en facturer le coût). Le calcul économique est alors celui d'un agent unique, mais avec une négociation entre lui et le locataire sur le coût final. On peut imaginer que l'amélioration produite amène à signer un nouveau bail, avec la possibilité d'augmenter un peu le loyer pour amortir l'investissement.

---

<sup>1</sup> Ceux-ci ne sont jamais affichés, mais selon un sondage que nous avons réalisé aboutit à quelques centaines de bénéficiaires par an.

**-la piste de la délégation** des installations à un prestataire extérieur qui assure tous les investissements, gère et facture l'énergie fournie à des conditions prédéterminées (tarif mensuel pour une obligation de résultat). Il se rémunère donc sur un pourcentage de l'amélioration obtenue, en fonction de l'efficacité de sa prestation. Ce principe est déjà en vigueur dans certains immeubles de bureaux (facility management) mais ne concerne que des installations importantes.

**-la piste d'un contrat multipartite**, où chacun contribue à l'investissement au prorata du bénéfice attendu. C'est finalement la piste retenue par la majorité des départements qui ont mis en place des fonds. Mais pour la développer, il convient de revenir à une charge financière à travers un prêt, car l'investissement ne trouve sa justification qu'à travers son amortissement sur une certaine durée, qui doit être adaptée au bénéfice de chacun.

Cet ensemble de difficultés est finalement assez proche de la problématique générale de l'utilisation efficiente de l'énergie dans le bâtiment, car nous le retrouvons dans la plupart des politiques menées, qui alternent entre des taux d'aides très élevés et de faibles résultats quantitatifs par rapport à l'objectif.

Notre objectif est de dégager à partir de quelques situations départementales la problématique de la coordination des interventions, des dispositifs d'acteurs, des seuils économiques à franchir et de la gamme de solutions possibles pour répondre.

## **1.2. La problématique**

L'isolation et le chauffage sont les deux principaux aspects de l'investissement nécessaire, dans un parc existant généralement difficile à améliorer. Pour un propriétaire qui ne remet pas entièrement le logement aux normes, les subventions ne couvrent qu'une partie limitée des investissements et le retour, à savoir la diminution des charges de chauffage, ne le concerne pas directement : si c'est un propriétaire occupant âgé, il préfère l'inconfort aux soucis financiers, si c'est un bailleur, il ne louera pas son logement plus cher pour autant. De plus, la baisse du coût du chauffage dépend très directement de la façon dont le logement est utilisé et les installations gérées.

Les solutions existent pour permettre d'étaler l'investissement et d'assurer le fonctionnement : des sociétés prestataires peuvent proposer de prendre en gestion l'ensemble de l'installation sur la base d'un engagement de charge annuelle, mais elles sont peu nombreuses et ne s'intéressent qu'aux parcs importants. Ces petits chantiers sont rarement intéressants pour les artisans, qui proposent des prix élevés, alors que les propriétaires n'ont pas les moyens de payer une maîtrise d'œuvre. Enfin, les aides relèvent d'une multiplicité de guichets (tous « uniques ») et de critères qui sont la plupart du temps hors de portée des occupants comme des propriétaires hors des centres des grandes villes.

Pour pouvoir efficacement avancer vers des solutions opérationnelles, il faut à la fois :

-achever la connaissance souvent trop sommaire des ménages susceptibles d'entrer dans une telle démarche : la typologie, les leviers propres à chaque cas et les résultats attendus doivent être approfondis ;

-recenser le positionnement et la marge de manœuvre des différents acteurs et apprécier l'adaptation de leurs contributions éventuelles aux solutions concrètes, sans a priori : il est probable qu'une solution ne suffit pas, pourquoi ne pas les combiner ? (y compris l'auto-construction pour partie, le microcrédit ou les aides au fonctionnement, qui sont citées dans l'appel d'offres);

-repérer les manques dans l'« ingénierie » du lancement de ces multiples chantiers individuels et les possibilités de mettre en place une démarche collective, par exemple une proposition d'intervention standard d'un opérateur ou un dispositif répliquable et simple ;

-mettre en phase les décisions des acteurs et leur donner une visibilité quant aux décisions des propriétaires : le message sur la rentabilité collective, mais aussi sur l'avantage individuel de ces investissements doit être construit, il ne repose pas seulement sur la microéconomie des décisions.

Pour y parvenir, il nous semble essentiel de mener une expérimentation du montage financier et opérationnel en vraie grandeur sur un petit nombre de départements, à partir de cas concrets diversifiés. Une première étape sera de repérer cette diversité et de la ramener à une expression quantitative : combien de cas par an ne sont pas traités, quel est le coût final pour les dispositifs d'aide ?

Puis il s'agit, à partir de cas où se pose la question de la répétition des impayés d'énergie et pour lesquels une solution d'investissement serait efficace, de monter un dispositif financier satisfaisant pour toutes les parties et responsabilisant :

-en comparant les trois solutions de base déjà citées (délégation, prêt partagé, consolidation sur le propriétaire); ceci implique probablement de susciter l'intérêt de partie jusqu'ici peu impliquées : les prestataires de contrats globaux d'équipement et d'entretien, les banques, les assurances.

-en assurant un dialogue concret et serein entre les diverses parties : propriétaire, occupant, représentants des fonds d'aides publiques (FSL, CAF ou MSA, ADEME, ANAH, fonds d'aides départementaux et régionaux), banques, prestataires techniques, sociétés délégataires intéressées.

-en outillant le choix de la meilleure solution à travers un outil simple mettant en évidence l'intérêt de chacun et le bénéfice collectif. Cet outil sera inspiré des méthodes coût avantage, adapté à la situation de chaque cas (voir plus loin).

### **1.3. Justification du projet au regard du programme précarité énergétique et résultats attendus**

Notre sujet est clairement centré sur le montage contractuel et financier. **Notre objectif est de rechercher les modèles d'action (montage financier, argumentaires, contractualisation) qui sont efficaces sur ce sujet pour chaque catégorie de situations, de faire fonctionner un partenariat entre des intervenants d'horizons divers, de la banque au social, des fournisseurs aux techniciens du bâtiment, etc.**

Notre échelle est le département, parce que c'est à ce niveau que l'on peut mobiliser les différents acteurs. Nous avons souhaité prendre des départements où il existait un bon partenariat, de nature à permettre un élargissement vers des acteurs nouveaux : banquiers, prestataires de services et d'équipements, fournisseurs d'énergie, financeurs du logement.

Il nous paraîtrait intéressant de s'informer par ailleurs sur la façon dont d'autres départements, voire pays ont traité cette interaction entre les dispositifs financiers partagés et les enjeux sociaux ou environnementaux.

## 1.4. Méthode proposée

### 1.4.1 Déroulement

#### 1 ANALYSE GLOBALE

Recensement des situations propices à une amélioration énergétique du logement :  
-impayés répétitifs sur l'énergie dans ce logement  
-causés par l'inadéquation des équipements : informations sur le système de chauffage et l'isolation.

#### 2 ECHANTILLONAGE ET OUVERTURE DU PARTENARIAT

-Sélection de dix cas avec les partenaires du Plan  
-Mise à jour des références d'autres départements et exemples étrangers de financement  
-Repérage et rencontres avec les partenaires « nouveaux » : banquiers, entreprises d'entretien et d'installation, sociétés proposant une prestation globale.

#### 3 MISE EN PLACE DE L'EXPERIMENTATION

-Groupe de travail avec les partenaires, les services sociaux, les financeurs.  
-Rencontres avec les propriétaires et les locataires, évaluation des solutions techniques, fiches par cas.  
-Mise en place des outils d'aide à la décision  
-Mise en place et évaluation par le groupe des solutions financières envisageables  
-Retour vers les partenaires, propriétaires et locataires -> NEGOCIATION DE LA DECISION

#### 4 SUIVI ET BILAN (jusqu'à 18 mois)

-Suivi des réalisations, des obstacles  
-Tenue d'un séminaire et de rencontres entre

Nous proposons de décomposer la démarche en plusieurs phases:

- **Un recensement des situations propices à la mise en place d'un chantier d'amélioration du chauffage** et de l'isolation, à partir : des impayés répétés d'énergie couverts par le FSL, d'une situation d'inadaptation des équipements. Une typologie sera constituée à partir de cette analyse et de l'examen des dossiers avec les services sociaux ; sur la base des documents et données recueillis dans les dossiers, nous identifierons l'ampleur du parc concerné (logements à faibles efficacité énergétique) par l'intermédiaire des fichiers FSL et indécence notamment.
- **Recherche de partenaires possibles** : un document d'enjeux et d'orientations sera rédigé pour aller à la rencontre des opérateurs de l'énergie et des entreprises d'une part et des propriétaires et bailleurs, privés ou sociaux, d'autre part. Les opérateurs tels que Dalkia et les autres sociétés qui proposent des services de gestion de l'énergie, les artisans du bâtiment, de l'isolation, indépendants ou en réseaux, les entreprises installatrice d'équipements seront rencontrés, directement et par leurs fédérations ou syndicats, afin de les questionner sur leurs réponses aux enjeux, les solutions qu'ils proposent et leurs éventuels engagement (et leurs conditions) sur cette catégorie d'occupants et de logements. Seront aussi rencontrés les opérateurs tels que EDF, GDF et les syndicats locaux de l'énergie qui sont plus souvent dans une position de promotion de la vente d'énergie plutôt que sur l'économie, malgré des efforts répétés. Ces opérateurs sont en général déjà largement impliqués dans les Fonds de solidarité logement (FSL) qu'ils financent en partie.

- **Détection d'une dizaine de cas par département** pour lesquels une expérimentation peut être envisagée. Ce choix sera réalisé avec les partenaires actifs de l'expérimentation, à savoir : les services sociaux, les fonds d'aide (FSL et EDF ou GDF pour les fournisseurs), les organismes d'amélioration de l'habitat (ici les trois PACT), des associations de consommateurs, des banques ayant la fibre sociale et des entreprises installatrices ou gestionnaires d'équipements.
- **Nous proposons à ce stade de mettre à jour notre information sur cette thématique dans d'autres départements, voire pays**, notamment là où l'efficacité énergétique des logements a été sensiblement améliorée (Jura, Isère, Ardennes, Loire voir pays du nord de l'Europe, Allemagne, Suisse, ...). Même si les statuts et les politiques sociales sont très différents, il nous paraît indispensable de comparer les modalités de croisement des questions de l'environnement et du social, afin d'ouvrir et d'enrichir le débat français, qui est long à déboucher sur des solutions opérationnelles (citons l'exemple d'un bailleur social au Pays-Bas qui a équipé individuellement des logements d'éolienne, permettant d'assurer un minimum d'énergie à coût très faible pour les locataires).

Un document comparatif des contextes et réponses départementales sera rédigé pour voir l'ampleur et les perspectives ouvertes, puis mis en relation avec les expériences étrangères.

- **Etude de chaque projet d'amélioration du chauffage et de l'isolation**, avec plusieurs hypothèses techniques et de financement et d'accompagnement. Un bilan des coûts et investissements induit par la « mise à niveau énergétique » du parc étudié sera réalisé par nos soins et avec le concours des partenaires locaux (entreprises, PACT, etc.).
- **Examen du montage financier** envisageable avec les partenaires intéressés (y compris l'utilisateur, qui peut aussi contribuer en nature aux travaux).
- **Accompagnement des partenaires qui s'engagent jusqu'au stade de la décision.**
- **Suivi en continu, puis un an ou un an et demi après des résultats** : achèvement des travaux, concrétisation des engagements, adaptation des financements.
- **Bilan global et comparatif pour permettre la répliquabilité des solutions, séminaire d'échanges.**

Nous pourrions à ce stade réunir les trois conseils généraux et DDE pour débattre des résultats de l'expérience, et produire ensuite une synthèse validée.

#### **1.4.2 Outils d'aide à la décision**

Le travail collectif réalisé permettra de porter à la connaissance de chacun les avantages et les coûts d'une amélioration de la situation. Il nous semble important d'utiliser un cadre pour formaliser en un langage unique, celui de la monétarisation, la situation de chacun des acteurs, afin de démontrer la répartition très large des avantages, qui devrait permettre d'aboutir à une répartition des coûts, donc du financement apporté par chacun. La prestation du banquier ou

du prestataire ensemblier (entreprise qui équipe puis entretient et vend la chaleur produite) permet ensuite d'étaler ce coût dans le temps.

Nous avons rédigé un tableau à titre d'exemple :

	A reproduire pour chaque acteur : l'occupant du logement, le propriétaire, les fonds d'aide aux impayés, les fournisseurs, les prestataires d'équipements et de travaux.		Total de l'ensemble des acteurs
	Avantages	Coûts	
Sur la période entière d'amortissement	<p>-Economie de fonctionnement : économie d'énergie en termes financiers.</p> <p>-Qualité du confort</p> <p>-Entretien ou maintenance du logement.</p> <p><i>-Economie d'interventions ponctuelles des fonds d'aide aux impayés d'énergie+ coûts de traitement des demandes d'aide.</i></p> <p><i>-Economie d'énergie en termes de diminution des émanations de gaz à effet de serre (monétarisé en coût carbone).</i></p>	<p>-Investissement : coût du remboursement des emprunts et coût des subventions</p> <p>-Investissement personnel des partenaires (y compris autoconstruction).</p> <p>-Coût des taux d'intérêts des emprunts.</p> <p>-Fonctionnement : coût d'entretien.</p> <p>-Coût de l'accompagnement.</p>	
Pour chaque année	idem	Idem	Etc.

Cet outil, qui doit être travaillé pendant la recherche pour devenir opérationnel, permet :

- une mise au clair de l'intérêt pour chaque acteur de se lancer dans l'opération
- le passage d'un schéma de décision individuel à un schéma collectif ou médiatisé par un intervenant extérieur (le banquier ou le contrat d'entretien avec modernisation des équipements).
- d'optimiser la répartition des coûts d'investissement entre les intervenants, au prorata de cet intérêt.

Un exemple très théorique et imparfait peut être proposé sur la base d'un équipement de chauffage solaire de l'eau sanitaire: nous avons réduit à trois parties intéressées. Sur la

dernière ligne apparaîtrait le montage optimum de la charge des investissements qui optimiserait l'intérêt de chacun. Ce montage est évidemment plus acceptable par les trois parties qu'un schéma classique tel qu'observé dans les OPATB ou en cas de mise en place d'un fonds d'aide aux travaux. Il permet ensuite à chaque partie d'obtenir d'un banquier ou d'un organisme social les prêts permettant de couvrir leur contribution. **Le tableau ci-dessous est juste un exercice d'illustration, qui permet d'entamer une discussion, mais dépend bien sûr de la valeur donnée à chaque élément.**

Les parties	FSL, fonds sociaux et EDF, Etat	l'occupant du logement,	le propriétaire
	Avantage	Avantages	Avantages
Sur un an	<p><i>-Economie d'interventions ponctuelles des fonds d'aide aux impayés d'énergie+ coûts de traitement des demandes d'aide : observation des années précédentes : 50 à 70€</i></p> <p><i>-Effet de serre (selon la monétarisation de la tonne de carbone 24 à 71€) : avantage par rapport à la solution gaz : 40 à 100€.</i></p>	<p>-Economie de fonctionnement : 50% de la facture d'eau chaude, soit 120€ par an.</p> <p>-Qualité du confort : pas d'interruption du service, utilisation plus importante, installation neuve. 10€</p> <p>-Economie sur le contrat d'entretien (par rapport à une installation thermique classique) : 75€</p>	<p>-Entretien ou maintenance du logement : pas d'intervention en grosses réparation sur cinq ans : 20€.</p> <p>-Valorisation du logement : 350€ .</p>
Répartition des avantages	120 à 140€+	205€	370€
Répartition de l'investissement initial de 6000€	1100	1700	3100

Cet outil permet ensuite de mettre en place le financement, en combinant selon les possibilités les prêts et les subventions, voire les délégations de gestion (avec intéressement) selon la capacité des parties.

-----

Nous présenterons successivement :

- un bilan des réponses actuelles
- les différentes étapes de l'expérimentation

## 2. Les réponses actuelles

La problématique de la précarité énergétique a fait son apparition sur l'agenda national suite au Grenelle de l'environnement. Comme toute nouvelle notion mise sur le devant de la scène, une définition précise fait défaut. Plusieurs idées s'imbriquent : le développement durable, les conditions de vie des personnes défavorisées à travers la nécessité d'une consommation optimale, le poids du poste « énergie » dans l'équilibre budgétaire des ménages à faibles ressources, l'amélioration de l'habitat... Ainsi, derrière la multiplication des discours et le flou sémantique qui entourent cette notion, le dispositif opérationnel visant

l'équipement de ce public (équipement de chauffage et isolation) semble actuellement inadapté : il est fondé essentiellement sur des subventions dispensées par des acteurs sectorisés (CAF, Conseil généraux, ANAH...). Elles ne financent le plus souvent que de manière partielle les travaux prévus. En conséquence, les délais sont longs et les montages financiers complexes à élaborer.

Comme l'objet de cette recherche-action est de faire le point sur les initiatives engagées dans trois départements (Var, Corrèze et Pyrénées Atlantiques) et de proposer une méthode visant à développer le nombre de dossiers traités et faciliter leur traitement. Un certain nombre d'écueils seront donc à contourner :

- le fait que les acteurs de l'amélioration de l'habitat se centrent sur des projets globaux. Le volet énergétique est souvent l'un des éléments d'interventions plus complexes avec des problématiques lourdes. Une telle optique a pour conséquence de réduire le nombre de dossiers traités.
- Les dispositifs fonctionnent principalement sur un système de subventions (souvent faibles) portant la question en dehors du marché. En raison du profil des publics touchés, les établissements financiers ne permettent pas l'accès à des prêts classiques.
- Ces interventions concernent principalement le remplacement du chauffage ou le renforcement de l'isolation. La problématique du fonctionnement de l'équipement n'est que très peu mise en valeur. Les acteurs ont conscience de la nécessité d'un accompagnement mais il n'existe aucun outil permettant de l'assurer.
- La plupart des dispositifs (en particulier le FSL) ont pour clé d'entrée l'occupant ce qui se justifie sur le court terme (aide en urgence, appui ponctuel). Le logement n'est pas encore totalement identifié comme un élément des difficultés rencontrées par les ménages concernés.

Nous présenterons dans ce document en premier lieu certaines expériences engagées à travers la France en matière de précarité énergétique. Cette première partie ne vise aucunement l'exhaustivité. Il s'agit de s'intéresser principalement aux fonds sociaux d'aides aux travaux s'apparentant par certains aspects (aide à l'investissement, démarche préventive, problématique du montage financier...) à l'expérimentation que nous proposons. Cette première partie servira à tester les hypothèses évoquées plus haut.

Sur cette base, nous présenterons la méthode et l'outil que nous sommes en train d'appliquer sur les trois territoires sélectionnés. Il s'agit d'une méthode de repérage, d'intervention et de proposition de montage financier avec l'aide de l'ensemble des financeurs.

## ***2.1 Etat des lieux des expériences utiles à l'expérimentation.***

Une véritable économie se met en place progressivement autour de la maîtrise de l'énergie à des fins environnementales et/ou sociales. L'offre d'aides, de financements ou d'interventions techniques abonde de toutes parts : financements traditionnels dans le cadre de l'amélioration de l'habitat (ANAH, collectivités...), financements plus spécifiques dans le cadre de la maîtrise de l'énergie (collectivités, associations, fournisseurs d'énergies...), actions plus ou moins expérimentales afin d'intervenir sur le comportement des ménages (associations, collectivités...)... Les conseils généraux, en charge des fonds sociaux (Fonds

Solidarité Logement, Fonds énergie...) se préoccupent de plus en plus de cette problématique précarité énergétique en raison du poids grandissant des dépenses dans le cadre de ces fonds, de l'augmentation du prix de l'énergie, de la crise sociale et économique qui touche les ménages les plus faibles. Ils sont ainsi souvent à l'origine d'une réflexion et de la mobilisation de partenaires autour de la précarité énergétique.

**L'objectif** dans cette partie est moins d'atteindre une certaine exhaustivité que de **présenter** des **initiatives** intéressantes tout en portant un œil critique permettant de justifier l'angle proposé à travers notre expérimentation. Cette partie d'approfondissement des outils mis en place dans différents départements nous permettra de **tester** nos **hypothèses de départ** concernant les causes d'une faible **réussite** de ces initiatives, la **méthodologie** employée (repérage, couple social/technique) et les **niveaux et types d'aides** proposés (subvention/prêt, plafonds des aides...).

### 2.1.1 Actions de maîtrise de l'énergie (comportement)

Les actions de maîtrise de l'énergie sont, le plus souvent, plus anciennes que les secondes permettant de financer un nouvel équipement ou des travaux d'amélioration de l'isolation du logement voire de l'habitat plus globalement.

Elles s'appuient en général sur l'action des seuls services sociaux, que ce soit sur le terrain, lors des visites des travailleurs sociaux ou lors de réunions collectives. Des conseils peuvent être donnés aux usagers sur leur comportement (aération au quotidien, fermeture des fenêtres lorsque le chauffage fonctionne, adaptation des températures aux différentes périodes de la journée...). A ceci s'ajoute parfois des cadeaux visant une économie des dépenses énergétiques (mousseur, lampes à économie d'énergie...).

Plusieurs exemples permettent d'illustrer ce type d'intervention.

- La CAF de Vienne a mis en place une action sur la maîtrise de l'énergie depuis 1993. Cette intervention est menée de manière individuelle et collective. Le travail collectif vise une sensibilisation à la maîtrise de l'énergie auprès de groupes d'usagers. Ce travail peut éventuellement aboutir à des propositions de travaux avec montage financier, des négociations avec les propriétaires, un changement de logement, et bien sûr des conseils relatifs à la dépense énergétique. Dans le cadre du travail individuel, des travailleurs sociaux de la CAF font un diagnostic « socio-thermique » sur la base d'une formation de l'ADEME
- Dans la Haute Garonne, a été également mise en place une démarche d'éducation, de comportement. Comme dans la Vienne, co-existent une démarche individuelle et collective. Les CESF sont à la base de l'action (repérage, évaluation des causes de la précarité énergétique, suivi des ménages repérés et animation des réunions collectives). Le choix a été fait d'insister sur le volet comportemental. Une aide en termes de travaux peut être octroyées mais elle est très limitée (de 46 à 150 €) et en appui à d'autres subventions mobilisables dans le cadre de l'amélioration de l'habitat

A travers ces deux exemples on peut voir la forte orientation sociale de cet accompagnement. L'objectif est de sensibiliser les ménages dans un cadre déjà établi entre l'utilisateur et l'accompagnateur (CESF ou AS). Le volet technique est très limité. Les travailleurs sociaux suivent, au mieux, une formation proposée par des prestataires extérieurs (ADEME) ou peuvent bénéficier d'un appui technique (EDF...)

Plus	Moins
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Problématique et sensibilisation parfois anciennes</li> <li>• Information de qualité permettant parfois d'orienter sur une intervention sur l'équipement et/ou l'isolation.</li> <li>• Intervention de travailleurs sociaux connaissant souvent la situation financière, de santé... du ménage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le plus souvent stricte information, pas de suivi sur le long terme.</li> <li>• Publics spécifiques ciblés et/ou publics difficiles à toucher.</li> <li>• Intervention de travailleurs sociaux ce qui peut poser le problème de la compétence technique renouvelée</li> </ul>

### 2.1.2 Actions de maîtrise de l'énergie (volet intervention sur l'équipement)

Ces **actions préventives comportementales essentielles** en termes d'éducation, de comportement **ne suffisent pas**. Il est difficile de mesurer leur impact en raison de la nature même du suivi (ponctuel, souvent collectif, sans aucun contrôle de la consommation d'énergie possible sur le long terme ...), d'une implication encore trop faible sur ce sujet (ce suivi pourrait être organisé si les moyens financiers étaient octroyés, peu de réflexion sur la méthode de suivi...). Aujourd'hui, dans la plupart des cas, ces actions comportementales préventives sont **complétées** par des **financements** spécifiques afin d'aider les ménages à engager des **travaux** d'équipements voire d'isolation.

Les **fonds sociaux d'aide aux travaux** visant à favoriser une meilleure gestion des dépenses énergétiques par des familles défavorisées. Ils se sont **multipliés** ces derniers mois en réponse aux préoccupations de plus en plus vives affichées par les collectivités et certaines associations : en **2009**, une **quinzaine de fonds** avaient été recensés. L'objectif de ces fonds est la réalisation de travaux de maîtrise d'énergie dans une **optique préventive**.

Un référentiel a été établi afin de qualifier un Fonds Social d'Aide aux Travaux de Maîtrise de l'Energie (FSATME). Un fonds obtient ce label s'il respecte les caractéristiques suivantes :

- Objectifs
  - Repérer les ménages en précarité énergétique
  - Réaliser des audits énergétiques individuels chez les ménages
  - Accompagner les travaux de rénovation des logements, de l'audit jusqu'à leur réception
  - Sensibiliser les ménages aux économies d'énergie.
- Un partenariat à mettre en place :
  - Un organisme ou une institution œuvrant dans le champ social assurant le pilotage du fonds (Conseil général, collectivité locale, CAF, Etat...)
  - Une structure ayant des compétences dans le domaine de la maîtrise de l'énergie et de l'habitat (H&D, PACT...)

- La mise en œuvre s'appuie sur :
  - Une distinction des postes budgétaires relatifs à l'ingénierie et aux aides aux travaux
  - Un règlement ou une convention précisant les critères définissant les publics, les types d'intervention et les règles d'attribution des aides
  - Un bilan annuel et une évaluation réalisée au moins tous les 3 ans.

Ces fonds sont intéressants à **mettre en perspective** au regard de notre **proposition**. Par de nombreux aspects, les logiques sont les mêmes. Nous mettrons ainsi en avant les points positifs de ces fonds et les limites auxquelles notre proposition compte répondre.

Les **éléments positifs** qu'il importe de retenir de cette analyse des fonds sociaux d'aide aux travaux dans la perspective de notre expérimentation sont les suivants :

- la prise en compte de la précarité énergétique d'un point de vue **préventif**. Il importe de proposer une **intervention plus ou moins lourde en amont** (isolation, équipement...) afin de faire réaliser des économies d'énergie. Certains fonds concernent une gamme variée d'actions allant du simple conseil à la réalisation de travaux lourds en passant par de l'auto-réhabilitation. L'objectif est de favoriser des interventions peu lourdes pour les situations les moins complexes puis ensuite de proposer une gamme de travaux plus importante pour les ménages les plus en difficultés (ex. Ariège).
- **L'appropriation** de ces problématiques par les **Conseils généraux et les PDALPD**. L'action s'inscrit donc dans un cadre formel adapté et permet de **réunir** de nombreux **acteurs** concernés de près ou de loin par cette problématique (travailleurs sociaux, techniciens, services de l'Etat...). Dans certains départements bon nombres d'acteurs sont concernés : Conseil général, associations, ADIL... pour le Lot... Dans l'Oise, les aides octroyées dans le cadre de la maîtrise de l'énergie proviennent de différents acteurs (Conseil général dans le cadre du fonds spécifique, CAF avec un prêt-énergie, aides dans le cadre de l'ANAH...). Une instance départementale fait le point sur l'aspect technico-financier monté par le PACT (OPAH) ou une CESF (hors OPAH) et complète le plan de financement.
- Le **couple social/technique** est souvent faible et incarné par chacun des acteurs séparément néanmoins dans **certains départements** il existe un **travail plus étroit** entre le **travailleur social** ayant repéré le ménage et les **techniciens**. Par exemple, dans le cas Ligérien, la visite de sortie de travaux est réalisée par le technicien et le référent social. Cela permet d'imaginer une observation fine sur le comportement vis à vis de l'équipement, les nouveaux problèmes sociaux... C'est également le cas dans le Gers, dans le Lot (CESF + technicien association Quercy énergie)

Ces trois premiers points sont essentiels dans la mise en place de notre expérimentation et permettent de démontrer qu'il est possible de toucher de nombreux acteurs sur la question de l'investissement dans l'équipement ou de l'isolation des logements. Néanmoins, **l'étude de ces fonds sociaux de travaux confirme certaines craintes** que nous avons émises dès la

réponse à l'appel à projets. Ces écueils doivent pouvoir être contournés dans le cadre de l'expérimentation, ou, à moyen terme, être pris en compte lors d'un éventuel passage au droit commun. L'expérimentation doit permettre de souligner ces points de tension qui ne pourraient pas être solutionnés à court terme.

- le **repérage des ménages**. Il dépend des acteurs impliqués ainsi que des modalités techniques mises en place pour les repérer. Ces facteurs pèsent sur la réussite de cette première étape, excluant certains ménages. Il s'agit pour la plupart du temps de ménages repérés par les travailleurs sociaux (soit dans le cadre d'un public spécifique soit sur le tout venant). Dans l'Aisne, le premier repérage effectué par les travailleurs sociaux (rédaction d'une fiche simplifiée sur le logement et l'énergie) est complété par l'analyse d'une association qui détermine les cas à approfondir. Néanmoins, les ménages non suivis sont impossibles à toucher. Dans d'autres départements, le repérage est effectué sur la base d'un fichier des impayés d'énergie (Oise). Cette méthode exclut les ménages non demandeurs d'aide peut être suivis par des travailleurs sociaux. Cette question sera approfondie dans quelques pages lorsque nous ferons le bilan du repérage effectué dans les trois départements qui concernent cette expérimentation.
- Le **choix des ménages** cible pose également problème. Pour certains fonds, la population est très spécifiquement définie (propriétaires occupants bénéficiaires de minima sociaux dans les Deux Sèvres, propriétaires très sociaux dans les Ardennes dans le cadre de l'OPAH TB de la CC des Crêtes Pré-Ardennaises...) . Les fonds qui ne ciblent pas de public a priori sont très rares (Lot, Oise qui vise l'ensemble des publics du PDALPD, l'Ariège), néanmoins, de nouveau la difficulté réside ensuite dans le repérage (notamment les ménages n'ayant pas de facture énergétique).
- la **dialectique social/technique** (et en particulier thermique). Il ressort la nécessité de maintenir ce binôme afin d'aborder le ménage dans son logement. Certains départements décident de mener en premier lieu un diagnostic social avant de demander un diagnostic technique à un opérateur (PACT par exemple). Un retour est ensuite effectué par le technicien (ex. Deux Sèvres, Drôme). Cela pose la question du lien entre social et technique. En raison de temps de travail surchargés, de connaissances le plus souvent aux antipodes, ne permettant guère d'échanges intéressants à moins d'une habitude de travail ancienne, les liens entre ces deux pôles de compétence sont difficiles à mettre en place et à maintenir. D'autres départements ont une approche plus sociale excluant le volet technique. En Haute Garonne, l'action menée est essentiellement préventive avec une visite réalisée par une CESF (appuyée par un technicien EDF si besoin) dans l'optique d'organiser des réunions collectives d'information voire des très petits travaux (jusqu'à 150 € d'aides).
- Le **passage aux travaux** est relativement **limité** en nombre pour plusieurs raisons :
  - Des **aides** assez **faibles** tout d'abord. Elles sont souvent plafonnées (au maximum 3 000 € dans la Loire, dans les Deux Sèvres, mais plus souvent aux alentours de 1 500 €) et

interviennent la plupart du temps en complément à d'autres types de financement (ANAH, prêts CAF, caisses de retraite...).

- Une **dispersion des financeurs**. Il existe ainsi une perte de temps dans la recherche de financeurs et inévitablement un travail réalisé par les opérateurs avec une base connue de structures susceptibles d'intervenir. A ceci s'ajoute la faible lisibilité de l'origine des aides auprès des usagers.
- Les **revenus des ménages** sont en général très **limités**. Il est difficile malgré un financement élevé d'engager des travaux.
- Pour les locataires, de nombreux dossiers dépassent le seul cadre financier. Des **tensions** parfois anciennes entre **bailleurs et locataires** freinent toute discussion relative à l'amélioration de la performance énergétique voire plus globalement à la réhabilitation du logement. Ces locataires aspirent le plus souvent à déménager plutôt qu'à investir pour améliorer l'état de leur lieu d'habitation.
- **Certains fonds** ne concernent **pas exclusivement** les travaux relatifs à la **précarité énergétique**. Ils ont l'avantage d'être anciens (ex. auto-amélioration dans les Ardennes depuis 1991 dans le cadre du PDI) et ainsi de bénéficier d'un fonctionnement efficace et avéré (visites techniques du PACT). En revanche, des questions restent sur le ciblage spécifique des ménages en précarité énergétique qui ne relèvent pas forcément de l'amélioration de l'habitat. D'autres interventions concernent plus largement l'amélioration thermique des logements dans le cadre des OPAH-TB, les publics sont limités (propriétaires très sociaux) et les partenaires en plus faible nombre (ex. CC des Crêtes Pré-Ardenaises dans les Ardennes).
- Une fois les travaux réalisés, il n'existe **pas** dans la plupart des cas de **suivi post travaux**. Il est important, en particulier pour des ménages précarisés de suivre assez régulièrement leur consommation, leur comportement vis à vis du nouvel équipement par exemple...
- Certains **fonds** ont un caractère **temporaire**. C'est le cas des fonds d'action sociaux mis en place dans le cadre d'OPAH ou d'OPAH-TB (ex. CCCPA dans les Ardennes). La question se pose du maintien d'une aide en faveur des ménages en précarité énergétique au-delà du programme prévu.

Les fonds sociaux d'aide aux travaux sont des instruments utiles et parfois connus. Ils regroupent des financements de partenaires différents et peuvent compléter les aides et prêts existants (Etat, ANAH, CAF...). La plupart du temps, ces fonds permettent un meilleur travail entre acteurs d'horizons variés autour de la même problématique.

Département	repérage	Diagnostic social	Diagnostic techniques	Faisabilité technico-financière	Suivi des travaux	Suivi social	Visite post travaux	Action spécifique PE	Public	Aides
Loire	Travailleurs sociaux (TS)	TS	CALL PACT	CALL PACT	CALL PACT	TS en liaison avec le CALL PACT	TS + CALL PACT	Non	PDALPD (dont RMI contrat insertion logement)	*3000 € max *complément ANAH  *limite de 50% travaux subventionnables *Part à charge mini 5% avant démarrage travaux
Hérault (terr. Pignan Mèze)	Travailleurs sociaux de l'agence départementale de Pignan Mèze	*Visite Conseiller en Education Sociale et Familiale (CESF) *Dossiers présentés par la CESF au comité technique (GEFOSAT, AD, CLCV)	*Visite conseils énergétiques ( <i>qui ?</i> )	*Présentation des rapports et préconisations de GEFOSAT et/ou CLCV en comité technique *décision des suites à donner *montage financier avec les propriétaires	*Comité technique (suivi mensuel)		GEFOSAT	Oui	*locataire ou PO en secteur privé *pas de conditions de ressources, l'utilisateur doit être en relation avec les travailleurs sociaux	*financement de réparations urgentes (fuites d'eau, vitres cassées...) *achat de matériel économe mis à disposition de l'habitant *participation financière aux travaux envisagés (30% max. plafonné à 1 000 € pour un PB / 3 000 €

										max. pour un PO.
Deux Sevres	Travailleur social dans le cadre d'une demande au FSL	TS	PACT	Si avis favorable de la commission FSL, prise en charge par le PACT (cadre MOUS habitat dégradé)	PACT (MOUS Habitat dégradé)			Oui	*PO bénéficiaires du RMI ou de minima sociaux	*2 000 € max. *seul ou en complément des aides de l'ANAH ou du Conseil général.
Drome	Travailleur social de secteur qui informe l'adjoint logement de la CLH		Conseiller technique Point Info Energie de l'ADIL 26 (retour à l'adjoint logement qui donne son accord pour l'exécution de travaux)	CALD (PACT et H§D)				Oui	Locataire du secteur privé ou propriétaire occupant ayant de faibles ressources et ne pouvant pas régler ses charges énergétiques	*1 830 max. (3 050 € par dérogation) *max. 80% du montant des travaux subventionnables (100% dans le cadre de l'insalubrité. *en complément des aides existantes
Gers	Travailleur social (saisine du thermicien)	TS	Thermicien + TS (puis passage en comité technique)	Thermicien	Thermicien			Oui	PDALPD : *locataires parc privé *PO *occupants à titre gratuit	*pas d'indication *attribué par le PDI ou par la CAF dans le cadre du FSL. *subvention qui peut être octroyée en

										complément d'autres aides (ANAH, prêt CAF)
Haute Garonne	TS	CESF	CESF avec appui technicien EDF si nécessaire			Organisation de réunions collectives sur la maîtrise de l'énergie		Oui	*Tte personne en situation de précarité n'ayant pas un ASLL ou une mesure de tutelle	*46 à 150 € en accompagnement de l'action dite « démarche éducative préventive ».
Lot	CESF (primo-évaluation) avant orientation vers une visite technique		*Association Quercy énergie + CESF pour le diagnostic thermique	*ADIL pour le montage financier (décision dans le cadre du comité de gestion)	ADIL	ADIL		Oui	*Tous publics (pas de contraintes).	*absence de plafond, en moyenne 1 200 €.
Oise	Ménages en impayés d'énergie (FSL ?, fournisseurs ?...)		Thermicien de l'ADIL	PACT dans le cadre d'une OPAH, CESF du CG en dehors OPAH Après accord de l'ensemble des financeurs, instance départementale d'aide à la maîtrise de				Oui	*Public du PDALPD (locataires parc public et privé, accédants, PO, occupants à titre gratuit).	*en cas de travaux par les usagers : aide 50% montant des travaux (versée au fournisseur de matériaux ou d'équipement de chauffage) *1 524 € max. pour un prêt *762 € max.

				l'énergie rapport pour aide spécifique du fonds pour boucler le financement						pour une subvention. *autres aides : prêt CAF maîtrise énergie (4 116 € max.), subvention de 20% en OPAH énergie...)
Ardennes (CC des Crêtes pré Ardennais es)	PO repéré et motivé dans le cadre de l'OPAH-TB			Equipe en charge du suivi animation dans le cadre de l'OPAH-TB (CAL PACT)				Oui et non (action spécifique dans le cadre d'une OPAH-TB)	Propriétaires très sociaux de l'ANAH	*complément de subvention proposé (jusqu'à 80% du montant des travaux) *complément décidé par l'ADEME et la CCCPA
Ariège	TS ou le Fonds Unique de l'Habitat (ancien Fonds Impayés Energie)		Association A3E	Décision de la commission (simple conseil ou suivi de travaux avec subvention)	Association A3E			Oui	Ménages relevant des services sociaux	*montant moyen 770 € *Aide allouée au locataire, au propriétaire, à l'entreprise réalisant les travaux ou au fournisseur
Aisne	TS puis participation de l'association		Thermicien d'Aisne Habitat	Aisne Habitat Accords des financeurs puis passage					Toute personne éprouvant des difficultés particulières	*pas de montant précis, dépend des besoins de la famille

	n Aisne Habitat pour la détection au cas par cas.			en commission FSL pour solliciter une aide pour le boucllement des travaux					dans le paiement des factures d'énergie	*aides variables selon les besoins (d'une aide afin d'abandonner la créance à une aide technique et financière...)
Gironde			PACT H§S ou EDF selon les cas	PACT H§D ou autres opérateurs	PACT H§D ou autres opérateurs			Dans le cadre du FSL	Publics dont les ressources ne permettent pas l'autofinanceme nt du projet et répondent aux critères définis par les institutions susceptibles d'intervenir dans le financement du projet	

Plus	Moins
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise en place d'actions préventives relative à l'investissement</li> <li>• Beaucoup d'acteurs sont sensibles à ce type d'action (Conseil général, fournisseurs d'énergie, ANAH, opérateurs techniques...)</li> <li>• Début de réflexion sur le couple technicien/travailleur social et apparition d'initiatives intéressantes (Ex. Loire)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le repérage des ménages est difficilement exhaustif. Un choix est fait quant à la méthode adaptée, exclusion inévitable de certains ménages.</li> <li>• Choix des ménages défini a priori (ex. propriétaires occupants, publics ayant bénéficié du FSL, bénéficiaires du RMI/RSA) : exclusion de ménages.</li> <li>• Binôme social/technique peu défini.</li> <li>• Résultats faibles en nombre (freins au passage aux travaux : aides faibles, revenus des ménages limités, tensions avec les propriétaires...)</li> <li>• Quasi absence de suivi post-travaux.</li> <li>• Certaines aides sont temporaires dans le temps (dépendent d'OPAH-TB mises en place par ailleurs, par exemple).</li> <li>• Intervention limitée des banquiers traditionnels (en développement ponctuel avec le micro-crédit personnel).</li> <li>• Actions le plus souvent fragmentées et peu structurée autour d'un acteur central (ex. CG dans le cadre du PDALPD).</li> </ul>

### **3. Les différentes étapes de l'expérimentation : résultats et leçons méthodologiques.**

Ce détour par une analyse des fonds sociaux d'aide aux travaux a été nécessaire afin de conforter certaines hypothèses émises dans le cadre de la réponse à l'appel à projet. Nous avons souligné quelques freins qui ont été confirmés (relation social/technique, aides relativement faibles...). D'autres difficultés ont pu être identifiées (repérage et choix des ménages à traiter, absence de suivi post travaux, aides parfois temporaires alors que la précarité énergétique est un phénomène grandissant...) Cette première analyse doit permettre de mieux appréhender les freins décrits afin de les contourner ou aux acteurs souhaitant s'approprier cette expérimentation, de les prendre en considération.

Dans cette partie, seront présentés les premiers résultats issus de nos investigations dans les trois départements du Var, de la Corrèze et des Pyrénées Atlantiques. L'état d'avancement varie d'un département à un autre en raison de l'implication variée des acteurs rencontrés voire du changement de département au début de la démarche.

#### **3.1. *Présentation de la démarche initiale***

L'isolation et le chauffage sont les deux principaux aspects de l'investissement nécessaire, dans un parc existant généralement difficile à améliorer. Pour un propriétaire qui ne remet pas entièrement le logement aux normes, les subventions ne couvrent qu'une partie limitée des investissements et le retour, à savoir la diminution des charges de chauffage, ne le concerne pas directement : si c'est un propriétaire occupant âgé, il préfère l'inconfort aux soucis financiers, si c'est un bailleur, il ne louera pas son logement plus cher pour autant. De plus, la baisse du coût du chauffage dépend très directement de la façon dont le logement est utilisé et les installations gérées.

Les solutions existent pour permettre d'étaler l'investissement et d'assurer le fonctionnement : des sociétés prestataires peuvent proposer de prendre en gestion l'ensemble de l'installation sur la base d'un engagement de charge annuelle, mais elles sont peu nombreuses et ne s'intéressent qu'aux parcs importants. Ces petits chantiers sont rarement intéressants pour les artisans, qui proposent des prix élevés, alors que les propriétaires n'ont pas les moyens de payer une maîtrise d'œuvre. Enfin, les aides relèvent d'une multiplicité de guichets (tous « uniques ») et de critères qui sont la plupart du temps hors de portée des occupants comme des propriétaires hors des centres des grandes villes.

Pour pouvoir efficacement avancer vers des solutions opérationnelles, il faut à la fois :

-achever la connaissance souvent trop sommaire des ménages susceptibles d'entrer dans une telle démarche : la typologie, les leviers propres à chaque cas et les résultats attendus doivent être approfondis ;

-recenser le positionnement et la marge de manœuvre des différents acteurs et apprécier l'adaptation de leurs contributions éventuelles aux solutions concrètes, sans a priori : il est probable qu'une solution ne suffit pas, pourquoi ne pas les combiner ? (y compris l'auto-

construction pour partie, le microcrédit ou les aides au fonctionnement, qui sont citées dans l'appel d'offres);

-repérer les manques dans l'« ingénierie » du lancement de ces multiples chantiers individuels et les possibilités de mettre en place une démarche collective, par exemple une proposition d'intervention standard d'un opérateur ou un dispositif répliquable et simple ;

-mettre en phase les décisions des acteurs et leur donner une visibilité quant aux décisions des propriétaires : le message sur la rentabilité collective, mais aussi sur l'avantage individuel de ces investissements doit être construit, il ne repose pas seulement sur la microéconomie des décisions.

Pour y parvenir, il semble essentiel de mener une expérimentation du montage financier et opérationnel en vraie grandeur sur un petit nombre de départements, à partir de cas concrets diversifiés. Une première étape sera de repérer cette diversité et de la ramener à une expression quantitative : combien de cas par an ne sont pas traités, quel est le coût final pour les dispositifs d'aide ?

Puis il s'agit, à partir de cas où se pose la question de la répétition des impayés d'énergie et pour lesquels une solution d'investissement serait efficace, de monter un dispositif financier satisfaisant pour toutes les parties et responsabilisant :

-en comparant les trois solutions de base déjà citées (délégation, prêt partagé, consolidation sur le propriétaire); ceci implique probablement de susciter l'intérêt de partie jusqu'ici peu impliquées : les prestataires de contrats globaux d'équipement et d'entretien, les banques, les assurances.

-en assurant un dialogue concret et serein entre les diverses parties : propriétaire, occupant, représentants des fonds d'aides publiques (FSL, CAF ou MSA, ADEME, ANAH, fonds d'aides départementaux et régionaux), banques, prestataires techniques, sociétés délégataires intéressées.

-en outillant le choix de la meilleure solution à travers un outil simple mettant en évidence l'intérêt de chacun et le bénéfice collectif. Cet outil sera inspiré des méthodes coût avantage, adapté à la situation de chaque cas (voir plus loin).

Après cette présentation rapide de notre démarche, nous avons choisi de mettre en avant le travail réalisé, la méthodologie employée dans chaque département et les résultats obtenus. Cette analyse sera réalisée en suivant les différentes étapes du traitement des ménages afin de rendre plus opérationnelle la démarche engagée lors de la réappropriation éventuelle par les Conseils généraux ou tout acteur intéressé par la précarité énergétique.

Les différentes étapes seront les suivantes :

- Repérage
- Diagnostic social et technique
- Montage financier.
- Accompagnement social et technique du ménage.
- Accompagnement post travaux.

### **3.2. La mobilisation des acteurs, un facteur essentiel dans la réussite de l'expérimentation**

Avant toute chose, la mobilisation des acteurs départementaux est essentielle à différentes étapes du processus. Malgré la mise sur l'agenda politique de la précarité énergétique, la mobilisation est variable dans chaque département.

En **Corrèze**, département qui a le plus identifié la **précarité énergétique** comme un **axe** central de son **PDALPD**, la **plupart des acteurs** sont **impliqués**. Les remises de dettes par les fournisseurs ainsi que les subventions curatives représentent plus du quart des financements du FSL (contre 10,6% dans les Pyrénées Atlantiques et 16,9% dans le Var)<sup>2</sup>. Le **Conseil général** est un **moteur central** dans le repérage puis par la suite, dans l'accompagnement des projets. L'expérimentation proposée a été complètement intégrée dans les différentes phases du PDALPD. Il s'agit à la fois d'un avantage dans certains domaines (repérage, mobilisation des acteurs dans le cadre du Plan...) mais également d'un inconvénient. Nous avons été obligés de suivre le rythme du Plan avec des mouvements de personnels, des lenteurs administratives consécutives au respect de la hiérarchie dans la décision... Ceci s'est accompagné de quelques délais mais la phase opérationnelle est en train de s'engager. Si l'ensemble des acteurs du Plan sont impliqués (fournisseurs d'énergie, espaces info énergie, CAF, MSA, PACT...), quelques acteurs essentiels manquent. Les financeurs « traditionnels » que sont les **banques** sont **absents**. A la différence d'autres départements, la branche sociale du Crédit Immobilier, la **SACICAP** n'est pas un partenaire du Plan, ni du PACT. Dans beaucoup de départements, les SACICAP permettent de compléter les montages financiers montés en faveur de propriétaires occupants défavorisés. En Corrèze, il ne sera pas possible de compter sur cet acteur pourtant central.

Par ailleurs les **initiatives suivantes** ont été **recensées** en Corrèze et dans la Région Limousin. Dans le Limousin, la Région avait monté un partenariat entre le Conseil régional, l'ADEME et l'Etat à travers deux programmes : le PERLLES (programme énergies renouvelables Limousin de lutte contre l'effet de serre), et le PRME (programme régional de management environnemental). Il s'est traduit par la promotion et la sensibilisation par le biais des espaces info énergie ou par des diagnostics énergie dans les collectivités. Dans le cadre du PERLLES, un soutien financier était prévu en faveur des collectivités locales, des organismes publics, des entreprises mais également des particuliers pour l'installation d'une chaudière à bois à alimentation automatique et de réseaux de chaleur. Entre 2000 et 2006 ; 474 projets ont été soutenu : plus de 3 000 000 € d'aide pour un total de 20 000 000 € de travaux.

De plus, des aides du Conseil régional étaient allouées pour doter les bâtiments d'équipements en énergie renouvelable avec identification d'équipements prioritaires : Bois énergie, réseaux de chaleur, l'énergie solaire, la petite hydraulique. Les subventions de la région étaient étudiées au cas par cas limitées à 50% du financement du projet pour un particulier et 80% pour une structure publique.

Enfin, un chèque énergie a été mis en place à destination de tout public dans le cadre d'un projet individuel. Les projets éligibles étaient les suivants : chauffe eau solaire (forfait 700 €), système solaire combiné (30% d'une somme plafonnée à 10 000 €), chaudière bois à alimentation automatique granulés ou plaquettes (30% d'une somme plafonnée à 10 000 €), générateur photovoltaïque (30% d'une somme plafonnée à 10 000 €).

---

<sup>2</sup> Les remises de dettes par les fournisseurs ainsi que les subventions pour aider les ménages en impayés d'énergie représentaient en 2007, un budget de plus de 200 000 € pour un FSL de 736 000 €.

Dans les **Pyrénées Atlantiques**, à l'inverse la problématique de la précarité énergétique n'est pas centrale dans le cadre du PDALPD. Il n'a pas été possible de travailler étroitement avec le Conseil général, notamment au niveau du repérage. Les listes du FSL n'ont pas été transmises à ce jour, aucune méthode de travail n'a pu être élaborée. Néanmoins, le **BAL**, qui est l'outil central du PDALPD (relogement, accompagnement social lié au logement, conseils juridiques, techniques...) est vivement **intéressé** par cette démarche. Il a été possible d'identifier quelques ménages mais ayant des problématiques plus complexes que de la simple précarité énergétique. A l'inverse de ce qui a pu être observé en Corrèze, les **SACICAP** sont **parties prenantes** des actions de réhabilitation engagées par les PACT du département. Dans le cadre d'une convention signée en 2007 entre les SACICAP du département, le Conseil général et l'ANAH, une maîtrise d'œuvre sociale, administrative, technique et financière a été mise en place. Les SACICAP interviennent afin de boucler les dossiers élaborés par le BAL. Nous reviendrons en détail sur ce point dans la partie consacrée au montage financier.

En marge de ces initiatives, le **Conseil général** des Pyrénées Atlantiques a engagé une **action expérimentale** entamée en septembre 2008 sur deux territoires infra-départementaux : la MSD (Maison de la Solidarité Départementale) urbaine de Bayonne et celle rurale de Nay, au centre du département. Le point de départ de cette action est issu de l'observation d'un double phénomène : des dépenses énergétiques pesant de plus en plus sur le budget des publics du Plan (hausse des prix, mauvais équipement de ces ménages) et l'absence d'aide massive en faveur de l'équipement de ces ménages (le PDALPD privilégie traditionnellement l'accompagnement social et l'aide financière en cas d'impayés). Il était souhaité intervenir sur la structure du problème : intervenir en amont sur l'isolation et les modes de chauffage en favorisant les outils du développement durable (nouvelles énergies, isolation...). Les moyens financiers mis à disposition correspondent à ce qui a été mis en place dans les différents départements. Trois niveaux **d'aides** sont prévus allant de **50 €** pour un « kit-éco » (ampoule basse consommation, aérateur de robinet...) à **5 000 €** pour les propriétaires occupants (2 400 € pour les propriétaires bailleurs). A ceci s'ajoute l'aide octroyée dans le cadre de la mission RMI du Conseil général (4 500 €). Un budget de 90 000 € doit être alloué pour cette action en 2009 pour un objectif de 70 dossiers traités. Les moyens humains sont utilisés à bon escient. Plutôt que de choisir une liste de ménages en impayés dans le fichier du FSL (inconvenients : suivi de l'usager et non du logement, invisibilité des ménages ne se chauffant pas), il a été privilégié le contact de terrain en s'appuyant sur la proximité des travailleurs sociaux. Sensibilisés sur la question, ils ont pour l'instant fait remonter une quarantaine de cas qui font l'objet de réunions collectives ou de rencontres individuelles avec les travailleurs sociaux et les techniciens du Plan. Une coordination entre ces deux types d'acteurs permet une information rapide des usagers (conseils pour faciliter les économies d'énergie, présentation des aides disponibles dans le cadre de cette expérimentation), le couplage d'une expertise sociale et technique des cas présentés. Par la suite, pour les cas le nécessitant, une visite technique doit être effectuée. Le propriétaire est informé et une évaluation des travaux est réalisée. L'action vise plus fortement les propriétaires occupants. Ils sont plus faciles d'accès en particulier dans les circonscriptions rurales (interconnaissance avec les travailleurs sociaux, les élus, les commerçants...). De plus, les situations sont parfois urgentes avec des problématiques qui dépassent les seules charges d'énergie. En Pyrénées Atlantiques, dans le rural, de nombreux ménages propriétaires (souvent âgés) ont été repérés dans des logements indécents voire insalubres. Il s'agit de publics stratégiques se situant à l'intersection de plusieurs politiques publiques (logement, personnes âgées, développement durable...)

Dans le **Var**, la question de la précarité énergétique est **partagée par un nombre de plus en plus importants d'acteurs**. Le Conseil général, lors de la mise en place du futur PDALPD

(2011) souhaite que cette question soit clairement identifiée et que des actions soient menées en ce sens. Il peut s'appuyer sur des acteurs techniques et financeurs actifs. Au niveau technique et financeur, le pôle social régional d'EDF multiplie les initiatives. EDF a participé par exemple au financement d'une formation à destination de travailleurs sociaux d'une association afin d'identifier des ménages en précarité énergétique et d'aboutir à de l'auto-réhabilitation ciblée précarité énergétique. Le résultat est actuellement assez limité (une dizaine de ménages repérés pour un objectif de 50). Une nouvelle réflexion est en cours avec le Conseil général afin d'identifier des ménages en précarité énergétique et de les accompagner selon leurs besoins (de conseils de comportement à la réalisation de travaux). Cette réflexion est actuellement à un état embryonnaire, aucune décision n'a encore été actée. Cependant le C.G a souhaité limiter, dans un premier temps tout au moins, le public aux propriétaires occupants, dont doit être vérifié le volontariat. La Fondation Abbé Pierre participe et participera activement à ces deux actions en les finançant.

### **3.3. Trois méthodes de repérages différentes**

Le **repérage** des ménages est une **étape centrale**. Elle pose un problème évident pour l'ensemble des acteurs souhaitant intervenir sur la précarité énergétique. Plusieurs méthodes sont utilisées dans le cadre des Fonds d'aides aux travaux de maîtrise d'énergie. Nous avons choisi de traiter **deux méthodes différentes** pour la **Corrèze** et les **Pyrénées Atlantiques**. Dans le Var, aucun repérage n'a pu encore être réalisé, mais des discussions sont engagées avec le pôle solidarité d'EDF pour sélectionner des ménages dont les impayés sont récurrents sur plusieurs années.

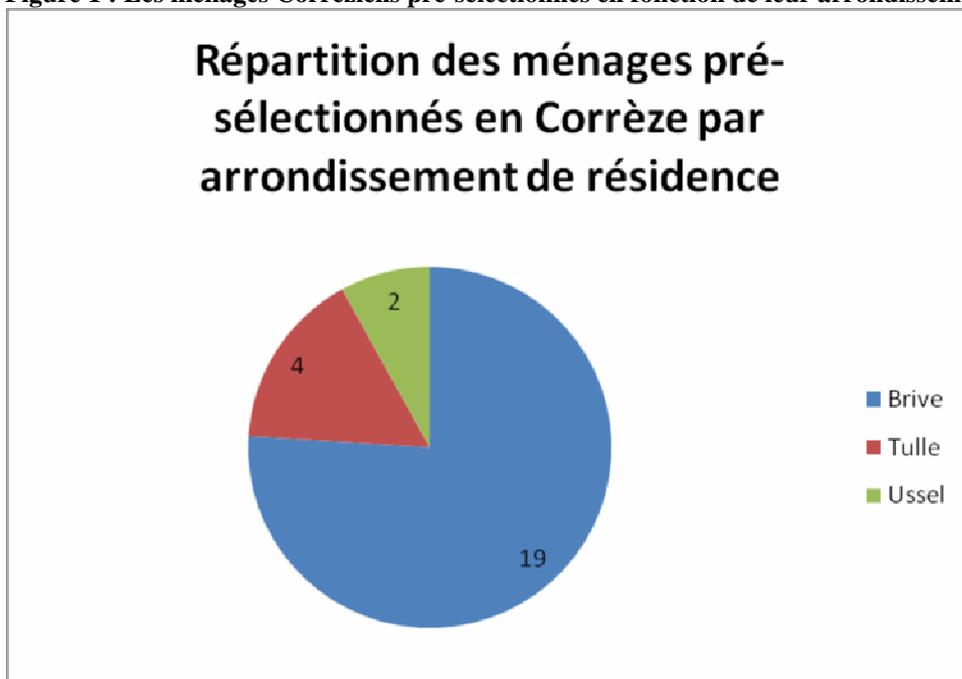
Il importe de retenir qu'en raison d'une définition encore assez floue de la précarité énergétique mais aussi de l'absence d'exhaustivité des sources potentielles (travailleurs sociaux, liste du FSL...), il est **impossible** de pouvoir **identifier l'ensemble des ménages en précarité énergétique**, notamment tout ceux qui sont en situation de « non consommation » et de non recours aux tarifs sociaux (Tarif Première Nécessité pour EDF, Tarif Spécial de Solidarité pour GDF...).

La solution, dans le cadre de cette expérimentation est ainsi de **s'appuyer sur les acteurs locaux impliqués** sur cette problématique et pouvant avoir des **sources d'informations fiables sur le moyen terme**.

En **Corrèze**, il a été choisi, avec l'appui du Conseil général de traiter les **données du FSL**. Une **vingtaine de ménages** ont été **pré-sélectionnés** sur la base de demandes répétées faites au FSL énergie. Les familles retenues avaient fait au moins trois demandes au FSL énergie en 5 ans. Nous avons choisi un échantillon assez vaste de 25 personnes pour pouvoir palier aux défections. Il **importait** de travailler sur un **public large** afin d'aborder un **vaste spectre de problématiques** étant **à l'origine de la situation de précarité énergétique**. Les trois arrondissements sont concernés. Il était important de toucher des ménages de l'ensemble du département en raison des caractéristiques assez diverses des modes d'habitation, de chauffage dans le département : mode urbain (Brive et Tulle par exemple), mode péri-urbain et mode rural (en particulier dans l'arrondissement d'Ussel au nord de la Corrèze). L'arrondissement de Brive fournit la plus grande partie des ménages en raison d'une population importante (127 000 habitants pour une population départementale de 240 400 habitants) et du caractère plus urbain de la zone. Les ménages de ce territoire ont un accès

plus régulier aux services sociaux (accès, habitudes...). Ceci est lié ainsi pour partie au mode de sélection qui privilégie l'approche par le FSL et les services sociaux (pour confirmation).

**Figure 1 : Les ménages Corrèziens pré-sélectionnés en fonction de leur arrondissement de résidence.**

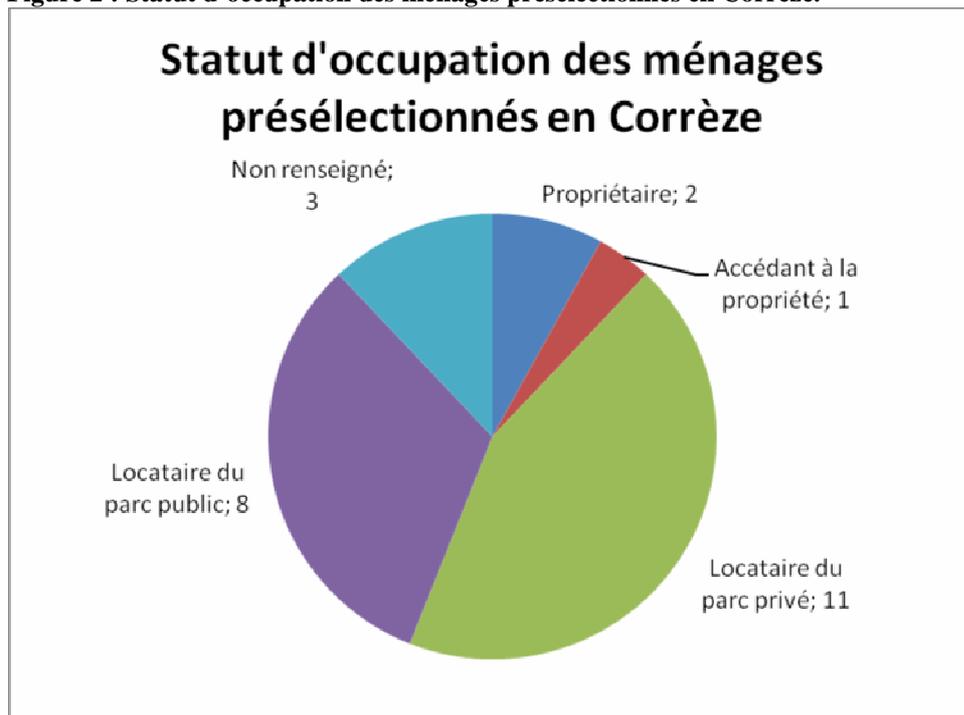


Source : Conseil général de Corrèze, FSL énergie – 2005-2009.

La typologie familiale des ménages pré-sélectionnés est également assez large avec 9 familles monoparentales, 8 personnes isolées et 5 couples avec enfants. Pour 3 ménages, il n'existe aucun renseignement.

Le statut d'occupation est assez variable également. Ont été retenus principalement des locataires dans le parc privé. Ce public est a priori plus difficile à aider en matière d'amélioration des équipements de chauffage et de l'isolation de leur logement. Les intérêts des bailleurs divergent de ceux des occupants : par exemple, l'intervention sur les équipements de chauffage ne revêt qu'un intérêt a priori limité pour les propriétaires (pas de réelle revalorisation du bien, l'économie d'énergie touche directement le locataire...). De plus, les crédits d'aide sont plus souvent mobilisés en direction des propriétaires occupants. Les ménages du parc public sont le deuxième type de public. Il s'agit de sensibiliser les bailleurs sociaux sur la nécessité de suivre les logements des ménages en précarité énergétique. Enfin, 2 propriétaires occupants et un accédant à la propriété font également partie des ménages ayant fait de nombreuses demandes au FSL énergie.

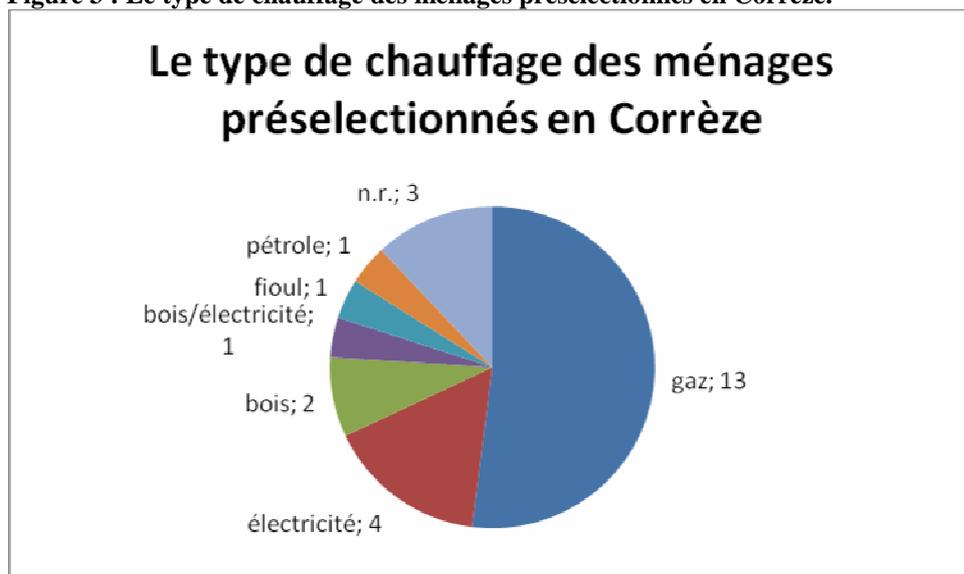
**Figure 2 : Statut d'occupation des ménages présélectionnés en Corrèze.**



Source : Conseil général de Corrèze, FSL énergie – 2005-2009.

Enfin, concernant le type de chauffage, les ménages en précarité énergétique identifiés par le Conseil général de Corrèze sont majoritairement chauffés au gaz. Il paraissait néanmoins important de pouvoir appliquer cette expérimentation auprès de ménages ayant différentes sources d'énergie avec par exemple des modes de chauffage comme le bois (3 ménages) particulièrement présents dans le nord du département, plus rural. Les solutions sont parfois plus difficiles à trouver car ces ménages ont des problématiques complexes dépassant parfois la simple précarité énergétique avec de lourds problèmes liés à l'habitat (logements anciens peu ou pas réhabilités, tout ou partie du logement étant insalubre...).

**Figure 3 : Le type de chauffage des ménages présélectionnés en Corrèze.**



Source : Conseil général de Corrèze, FSL énergie – 2005-2009.

#### Apport de ce mode de repérage

- Assez facile dans un département mobilisé et ayant des outils adaptés au repérage (stabilité du fichier FSL, bon travail avec les services sociaux de secteur...)
- Il donne un cadre formel et permet une reproduction sur plusieurs années et ainsi un suivi sur le long terme.

#### Limites de ce mode de repérage

- Repérage par rapport aux usagers et non au logement. Dans l'optique du maintien d'un suivi des ménages en précarité énergétique, il est important de constituer un observatoire ou une liste renouvelable des logements repérés.
- Ne sont concernés que des ménages utilisateurs des services sociaux. Certains publics en précarité énergétique ne peuvent être touchés (ex. personnes âgées propriétaires d'un logement dans le rural : ils peuvent ne pas se chauffer ou encore ne pas utiliser les services sociaux).

Dans les **Pyrénées Atlantiques**, il n'a pas été possible de travailler sur la base du FSL. Le Conseil général ne souhaitait pas utiliser cette méthode. Nous avons ainsi dû nous appuyer sur les **dispositifs en place**. Le BAL n'a pu faire ressortir que des ménages en cours de traitement ou déjà aidés. Ceci a pu faire ressortir deux idées :

- Il est essentiel, durant cette période de repérage, de pouvoir s'appuyer sur une liste établie de ménages pouvant avoir une problématique de précarité énergétique (FSL, impayés EDF...). Les opérateurs ne peuvent conserver la mémoire des logements repérés. Ils sont soumis à un rythme de travail en flux continu. Sans une identification de cette mission, il ressort que les logements sont connus mais cette connaissance n'est ni formalisée, ni renouvelée.
- Les opérateurs traitent en général d'une problématique générale du logement. La précarité énergétique n'est qu'un des éléments de dossiers parfois voire souvent lourds. Cette orientation se justifie à plusieurs niveaux : techniquement, il est difficile de concevoir une intervention sur le seul domaine de l'énergie quand tout l'habitat est dégradé, financièrement, ces opérateurs sont payés pour intervenir le plus globalement possible et pour traiter les dossiers lourds

#### Apports de ce mode de repérage :

- Ils permettent de tirer des conclusions quant aux difficultés de montage financier (cf. ci-après) et de saisir les filières de financement.

#### Limites :

- Il est impossible d'identifier des dossiers à venir. Les opérateurs fonctionnent en flux continu sans chercher à repérer des ménages en précarité énergétique ou ayant des logements dégradés.
- Dans la même veine, le repérage n'est pas possible sur les logements précédemment repérés et sur lesquels aucune intervention n'a été engagée. La mémoire n'est pas formalisée ni renouvelée.
- La précarité énergétique n'est qu'une des problématiques de l'opérateur qui a une vision globale des difficultés de logement.

Il importe ainsi que le Conseil général s'implique sur cette question afin de pouvoir repérer les ménages en précarité énergétique ainsi que les logements à fortes dépenses énergétiques destinés aux personnes défavorisées. Une **expérimentation** avait été tentée en **2007** dans les

**Pyrénées Atlantiques.** En termes de repérage, ce sont les **travailleurs sociaux de deux circonscriptions sociales** qui ont été impliqués. Il est possible d'en tirer quelques enseignements :

- La remontée d'information par les travailleurs sociaux peut être efficace, en particulier dans le milieu rural (MSD de Nay dans le Béarn). Face à un nombre moins important de demandes et au caractère diffus des publics, les services sociaux sont au contact du territoire et de ses publics. Cette méthode permet également de pouvoir toucher des ménages invisibles dans le fichier FSL énergie car elle permet de détecter les publics n'ayant aucune ou très faible dépense énergétique. Ces cas, sont pour la plupart des ménages en grandes difficultés.
- sur la MSD de Bayonne. Le caractère urbain de la circonscription implique des pratiques particulières des travailleurs sociaux. Devant le flux important d'usagers, il est souvent impossible d'effectuer des visites de terrain utiles afin de connaître le lieu de vie des usagers et ainsi alerter sur l'état du logement, la situation possible de précarité énergétique. Depuis le début de l'expérience seule une petite quinzaine de dossiers est remontée. Aucun travaux n'ont pour l'instant commencé. Une réunion de rappel a été organisée et le repérage doit être élargi au CCAS et au LRA.

Avantages de ce mode de repérage :

- les travailleurs sociaux sont au contact des populations et connaissent, le plus souvent (et en particulier dans le milieu rural), le logement des personnes en difficultés. Une approche à la fois sociale et technique est rapidement réalisable.
- La connaissance du terrain permet de dépasser les limites d'un repérage effectué sur la base d'un simple fichier.

Inconvénients :

- ce mode de repérage nécessite une connaissance technique de la part des travailleurs sociaux. La nécessité de respecter le cœur de métier n'est pas possible et peut poser des problèmes naturels de compétences. De plus, le poids du social peut prendre le pas sur l'urgence d'apporter des réponses techniques.
- Une généralisation d'une telle action impose des dépenses des pouvoirs publics (temps passé à l'évaluation technique, formation des travailleurs sociaux...)
- Certains ménages échappent à ce travail de repérage en ce sens qu'ils ne sont pas utilisateurs des services sociaux.

Dans le **Var**, les actions actuelles ou à venir permettent de tirer quelques conclusions en termes de repérage des ménages. Il est **impossible de s'appuyer sur le Fonds Solidarité Energie**. Le passage de témoin entre la CAF et le Conseil général n'a pas permis un transfert des données. Le Conseil général dispose d'un recul de moins d'un an sur ses propres données. Néanmoins, **d'autres acteurs** peuvent être une **source d'information**. C'est le cas du pôle social **d'EDF** de la Région Provence Alpes Côté d'Azur qui souhaite s'investir sur cette question dans le cadre du nouveau PDALPD. Après différentes discussions, il s'est avéré que le repérage le plus efficace était à faire par EDF sur les ménages en impayés. Cette méthode s'adapte tout à fait à une expérimentation mais il sera important de dépasser ce type de repérage en raison de son manque d'exhaustivité. Seuls les clients d'EDF sont concernés, sont alors absents les ménages utilisant d'autres sources d'énergie voire d'autres fournisseurs d'électricité.

Cependant, le département du Var est caractérisé par un recours très fréquent au chauffage électrique, notamment dans certains des territoires. En outre, le recours au chauffage tout électrique se développe entre 2 et presque 3 fois plus rapidement que le nombre de résidences principales.

	Chauffage tout électrique	Nombre de RP en 1999	Chauffage tout électrique en 2006	Nombre de RP en 2006	part de chauffage tout élec en 2006	évolution chauffage tout électrique 99-06	évolution des résid. ppales 99-06
TERRITOIRE DE FAYENCE	2 800	7 423	<b>3 732</b>	8 805	42%	<b>33%</b>	19%
AIRE DRACÉNOISE	12 878	33 416	<b>17 468</b>	39 600	44%	<b>36%</b>	19%
CŒUR DU VAR	4 031	11 371	<b>6 386</b>	14 366	44%	<b>58%</b>	26%
GOLFE DE SAINT TROPEZ	11 312	21 274	<b>15 161</b>	24 930	61%	<b>34%</b>	17%
HAUT VAR VERDON	2 528	8483	<b>3 904</b>	10 467	37%	<b>54%</b>	23%
PROVENCE MEDITERRANEE	79 033	223 873	<b>100 004</b>	244 809	41%	<b>27%</b>	9%
PROVENCE VERTE	11 485	31454	<b>15 997</b>	38 604	41%	<b>39%</b>	23%
VAR ESTEREL	19 051	42 095	<b>23 772</b>	48 324	49%	<b>25%</b>	15%
VAR	143 118	379 389	<b>186 425</b>	429 905	43%	<b>30%</b>	13%
PACA	577 060	1 896 302	<b>739 405</b>	2 089 211	35%	<b>28%</b>	10%

En outre, le chauffage électrique est installé dans tous les types de parcs de logements, notamment les plus anciens

chauffage tout élec	époque d'achèvement de la construction							Total
	Avant 1915	De 1915 à 1948	De 1949 à 1967	De 1968 à 1974	De 1975 à 1981	De 1982 à 1989	1990 ou après	
Fayence	550	71	148	240	430	703	658	2 800
Aire Dracénoise	3 326	588	785	932	1 978	2 904	2 347	12 860
Cœur du Var	1 145	224	256	283	568	836	719	4 031
Golfe de St Tropez	1 050	667	1 354	1 238	2 345	2 827	1 831	11 312
Haut Var Verdon	680	119	151	176	384	633	385	2 528
Provence Méditerranée	10 568	7 360	10 693	5 201	13 835	17 955	13 421	79 033
Provence Verte	2 849	533	561	638	1 798	2 818	2 288	11 485
Var Esterel	1 161	907	2 366	1 610	3 442	5 110	4 455	19 051
	21 329	10 469	16 314	10 318	24 780	33 786	26 104	<b>143 100</b>
	15%	7%	11%	7%	17%	24%	18%	<b>100%</b>

chauffage tout élec	époque d'achèvement de la construction							Total
	Avant 1915	De 1915 à 1948	De 1949 à 1967	De 1968 à 1974	De 1975 à 1981	De 1982 à 1989	1990 ou après	
Fayence	39%	29%	24%	26%	38%	49%	39%	38%
Aire Dracénoise	46%	37%	21%	20%	40%	49%	46%	39%
Cœur du Var	37%	30%	24%	23%	38%	41%	42%	35%
Golfe de St Tropez	45%	45%	43%	34%	68%	66%	63%	53%
Haut Var Verdon	28%	31%	21%	20%	32%	38%	31%	30%
Provence Méditerranée	41%	33%	20%	16%	43%	57%	56%	35%
Provence Verte	39%	38%	22%	22%	39%	42%	38%	37%
Var Esterel	48%	38%	26%	24%	57%	58%	66%	45%
	41%	34%	22%	19%	45%	54%	53%	38%

Il s'agit vraisemblablement d'une étape, le Conseil général du Var pourra s'appuyer d'ici deux à trois ans sur des fichiers FSE stables permettant d'envisager un repérage similaire à celui pratiqué en Corrèze.

Le repérage n'est possible que si le Conseil général de chaque département s'approprie cette problématique. Il importe que l'institution en charge du Plan Départemental pour le Logement

des Personnes Défavorisées soit acteur. D'une part, car, à travers les FSL énergie, elle possède un outil essentiel, même si il est imparfait, de repérage des ménages et d'autre part, pour la suite car il importe que le PDALPD soit le lieu de sensibilisation des acteurs de l'énergie (fournisseur, opérateur, travailleurs sociaux...). Néanmoins l'identification est liée également à une question technique. Il est obligatoire de pouvoir disposer d'une base de données fiable sur plusieurs années successives.

Dans ces conditions, la méthode utilisée en Corrèze paraît être la plus efficace en ce sens qu'elle croise l'information obtenue à partir des bases de données du FSL avec la connaissance des acteurs de terrain qui confirme ou non la possibilité d'une problématique de précarité énergétique.

### **3.4. La première prise de contact.**

Avant même la réalisation d'un diagnostic social et technique, la **prise de contact** peut s'avérer **difficile**. Ces remarques s'appuient principalement sur le territoire sur lequel l'étude a le plus avancé, la Corrèze. Les ménages identifiés ne répondent que rarement favorablement même si les **travailleurs sociaux** ont un rôle essentiel de **facilitateur**. Plusieurs facteurs interviennent et permettent d'expliquer cette faible implication :

- Tout d'abord la **faible identification** de la dite précarité énergétique **par les ménages**. La **mise sur agenda politique et technique** de cette problématique relève d'une **logique sectorielle** (social, énergie...) qui correspond à des préoccupations particulières d'acteurs (travailleurs sociaux, fournisseurs d'énergie, responsables de l'action sociale, acteurs de l'amélioration de l'habitat...). De l'autre côté, les **ménages** sont le plus souvent **confrontés** à des **difficultés quotidiennes multiples et complexes** (recherche d'emploi, tensions familiales, état dégradé de l'ensemble du logement, problèmes de santé...). La seule question des dépenses énergétiques est ainsi difficile à défendre et n'intervient que plus tardivement sur l'échelle des priorités.
- Des **rappports** souvent **tendus avec les propriétaires**. Il s'agit le plus souvent, de locataires ayant des relations difficiles avec leurs bailleurs. Le parcours de locataires est émaillé d'impayés, de revendications d'amélioration du logement non obtenues... Il devient dès lors difficile de demander aux bailleurs de participer à l'amélioration du logement.
- Des **propriétaires** qui **ne trouvent pas leur intérêt** pour les raisons citées dans le précédent point mais également car une amélioration de la performance énergétique de leur logement ne leur est pas immédiatement favorable.

Des **délais** liés à la prise de contact sont ainsi **inévitables**. **Quelques étapes** sont à **prévoir** afin de faciliter la suite de la procédure :

- Suite au repérage par le FSL énergie et les **travailleurs sociaux**, il importe que ces derniers soient un **appui lors de la prise de contact**. Elle est facilitée lorsque la démarche a été au préalable expliquée aux ménages. Une discussion est ainsi nécessaire entre le travailleur social référent et le ménage puis entre l'opérateur, le bureau d'études et le travailleur social.

- Il est par la suite utile qu'une rencontre ait lieu entre l'opérateur, le travailleur social et le ménage. Il convient de **présenter une action cohérente à l'utilisateur** avec la **présence d'acteurs connus** (travailleur social voire technicien (PACT, EDF...)). A ceci s'ajoute un sentiment de confiance nécessaire à la bonne poursuite du processus.

### **3.5. Le diagnostic social et technique.**

Le **diagnostic social et technique** est un des **moments clés de la procédure**. Il n'a pas encore été réalisé dans les trois départements en raison de délais souvent longs dans l'identification et la prise d'un premier contact. Néanmoins, quelques leçons peuvent être retirées d'une enquête menée sur les fonds sociaux d'aide aux travaux ainsi que sur une expérimentation lancée par EDF dans le Var.

La plupart du temps lorsque le ménage est connu par les services du Conseil général, le **diagnostic social** a **déjà été réalisé** par les travailleurs sociaux de secteur. Se pose la **question du jumelage avec le diagnostic technique** et de la **nature du diagnostic technique**. S'agit-il d'une analyse légère pouvant être réalisée par un travailleur social rapidement formé aux problématiques énergétiques ? ou à l'inverse faut-il prévoir un diagnostic technique approfondi réalisé par un professionnel ?

**L'exemple Varois** peut permettre de donner des **pistes de réponse**. EDF avait lancé une expérimentation afin de repérer et traiter des ménages ayant des impayés à répétition. Il avait été choisi de s'appuyer sur les travailleurs sociaux d'une association Toulonnaise en leur proposant une formation sur les questions énergétiques. L'action a été faiblement couronnée de succès pour plusieurs raisons :

- Une action peu définie par EDF sur la phase travaux. Il s'agissait de s'appuyer sur l'action auto-réhabilitation mise en œuvre par une association partenaire. Néanmoins aucun cahier des charges plus précis n'avait été adopté. L'ensemble du dispositif dépend donc des animateurs de l'auto-réhabilitation sans intervention de professionnels d'EDF.
- En conséquence les connaissances techniques faibles des travailleurs sociaux ont handicapé la procédure.
- A ceci s'ajoute l'orientation inévitablement sociale qui intervient. Le ménage ne voit pas de changement particulier dans le suivi social en dehors de quelques conseils techniques. Il aurait été intéressant qu'un professionnel technique soit présent à la fois pour des raisons concrètes (bonne connaissance des questions énergétiques, des solutions techniques à apporter...) mais aussi de représentation des ménages. La figure d'un professionnel porteur d'un savoir technique diffère de celle d'un travailleur social. Ainsi le ménage construit un relationnel différent et complémentaire avec les travailleurs sociaux et les techniciens.

Dans le cadre des **fonds sociaux d'aides aux travaux** ciblés précarité énergétique, les conclusions sont similaires. Lorsqu'il s'agit d'un **appui** relatif au **comportement** des ménages, **l'intervention seule d'un travailleur social** est **adaptée**. A partir d'une rapide

formation ou d'une information régulière (site de l'ADEME en particulier), ils sont en capacité d'aider ces usagers. La dynamique sociale l'emporte sur l'aspect technique. Néanmoins, **lorsque des travaux sont à engager** (changement d'équipement, travaux d'isolation...), comme dans le cadre de cette expérimentation, il importe dès le démarrage qu'une visite technique et sociale soit organisée. Par la suite, nous le verrons, l'accompagnement technique devra être assuré par le même technicien afin de gagner en cohérence

Par la suite, se pose la **question du diagnostic technique**. A l'origine de l'expérimentation, une conclusion s'imposait, les techniciens rencontrés n'avaient pas de grille spécifique « évaluation des dépenses énergétiques ». Il importe de **valoriser des dispositifs d'évaluation** existants en France et le plus souvent élaborés par l'ADEME ou à l'étranger (Belgique...).

- **L'ADEME** propose un **pré-diagnostic succinct**. Il s'agit de faire le point sur les modalités d'occupation et d'exploitation des logements, les équipements... L'objectif est d'obtenir une priorisation des actions à engager classées en trois catégories : action immédiate permettant une économie d'énergie sans nécessiter d'investissement significatif, une action dite « prioritaire » à mener à court terme ayant un niveau de rentabilité élevé et une action à mettre en œuvre sur le plus long terme. Différentes étapes sont nécessaires à la réalisation de ce pré-diagnostic. En premier la collecte des relevés de consommation d'énergie sur deux ou trois années (première analyse). Puis une visite sur le terrain est réalisée avec pour objectif une première évaluation qualitative des postes consommateurs d'énergie. Le rapport final doit comporter un certain nombre d'éléments : un descriptif des installations techniques, un bilan énergétique du bâtiment sur une année, un bilan des principaux postes consommateurs d'énergie, une appréciation sur les comptages et les abonnements, l'indication des principaux ratios utilisés pour l'analyse énergétique, un projet de tableau de bord de suivi des consommations et enfin l'identification des voies de progrès. La fiche de synthèse reste assez sommaire.
- **L'ADEME** propose ensuite la réalisation d'un **diagnostic énergie**. Ce travail a pour objectif un passage à l'opérationnel c'est-à-dire d'élaborer une proposition chiffrée et argumentée de programmes d'économie d'énergie. 3 phases sont prévues : le relevé sur le site avec l'analyse des locaux mais également des modes de gestion, de contrats ; l'exploitation des données afin de les interpréter. Cette étape doit permettre de mettre en évidence les améliorations à envisager, leurs coûts, les économies à en attendre. Enfin une dernière phase de propositions clôt ce diagnostic énergétique.
- En **Belgique** où la **préoccupation** de la maîtrise des dépenses énergétiques est importante et **ancienne**, **différents outils** ont également été **développés**. Des grilles permettant des audits énergétiques ont été créées. Les similitudes avec les prédiagnostics et diagnostics de l'ADEME sont nombreux. Néanmoins, ces deux étapes sont regroupées en une seule. A partir du même type d'informations transmises, un bilan est fait des factures énergétiques. Une évaluation est réalisée de l'isolation par la toiture, puis les murs,

les sols, les portes extérieures et les fenêtres. Cette décomposition suit une logique thermique : par exemple il est inutile d'intervenir trop activement sur les fenêtres si la toiture ou les murs ne sont pas correctement isolés. Enfin sont abordés les installations de chauffage. La démarche se veut plus pédagogique avec par partie une comparaison de la consommation du ménage avec une consommation économe, normale puis dispendieuse. De même, des conseils pouvant aller du conseil comportemental, technique voire de travaux plus lourds (isolation, changement de mode de chauffage...) sont proposés pour chaque niveau d'analyse avec une cohérence globale.

### **Préconisations pour la suite de l'expérimentation :**

- une **articulation étroite** entre les **services sociaux** et un **opérateur technique** (fournisseur d'énergie, opérateur amélioration de l'habitat...) avec si possible une première **visite commune** suite au(x) diagnostic(s) social(aux).
- La mise en œuvre d'une **méthode d'analyse des dépenses énergétiques peu lourde** (sur le modèle Belge par exemple ?), réalisable dans un **temps réduit** avec une **forte dimension pédagogique**. Le document de synthèse peut servir certes immédiatement dans le cadre de préconisations de travaux ou de changement de l'équipement mais également plus tard pour le locataire dans un nouveau logement (conscience de ce que peut être un logement économe en énergie) ou dans l'optique de travaux à plus long terme.

## **3.6. Le montage financier**

### **3.6.1 La nécessaire organisation des financeurs**

Dans la plupart des départements, les dossiers font l'objet d'un passage de financeurs à financeurs sans discussion collective autour des questions techniques et surtout financières. Les financements suivent une voie assez traditionnelle : évaluation de la capacité de financement des ménages, passage auprès des différents acteurs proposant des aides (ANAH dans le cadre d'OPAH, de PIG..., la CAF avec des prêts particuliers, les caisses de retraite...), mobilisation des collectivités (Conseils généraux, EPCI, communes...) puis des SACICAP lorsque les dossiers ne peuvent être bouclés. Les financeurs sont ainsi nombreux, des délais existent en raison de passage des dossiers dans des commissions propres à chaque structure. Une faiblesse générale a pu être observée dans ce domaine.

Empiriquement, nous avons pu faire le point sur les partenaires financiers intervenant généralement dans chaque département :

En Pyrénées Atlantiques :

- ANAH dans la plupart des cas
- ANAH Handicapés, très social pour les ménages concernés.
- Conseil Général pour le public concerné (RMI, personne âgée, handicapée
- PROCIVIS

- Caisse vieillesse pour les personnes âgées (Organic, Mederic, AG2R (ISICA)...)
- CRAMA (action sociale aide à l'habitat)
- Fondation Abbé Pierre...

En Corrèze :

- La CAF et la MSA distribuent des prêts extra-légaux de maximum 5 000 € pour amélioration de logement de ménages en précarité énergétique.
- Financements classiques de l'Etat : ANAH classique, aides du Plan de relance à venir, économie prêt à taux 0...
- Partenariat PACT/Crédit Immobilier. Ce partenariat ne fonctionne pas en particulier l'année dernière. Aujourd'hui quelques cas sont ressortis. Il ne s'agit pas spécifiquement d'aides à la précarité énergétique.
- Conseil Général subventionne l'équipement des ménages de poêle à bois (400 €), de chauffe-eau solaire. Sur les poêles à bois, cela fonctionne très bien, environ 400 ménages financés. Néanmoins, cela ne touche pas les publics du Plan.
- Dans le cadre du FCL, modification de la fiche des PO. Une aide à l'isolation (jusqu'à 2 300 €) excepté clôt et couvert.

#### Exemple de montage financier :

Propriétaire bailleur d'un logement à loyer très social dans une commune rurale à une vingtaine de kilomètres du sud de Pau. Le BAL a été saisi et a proposé des travaux importants (travaux estimés à 55 000 €) dont une partie directement liée à la précarité énergétique (plomberie – chauffage pour 13 000 €, plâtrerie menuiserie pour 21 000 €, désinsectisation et isolation pour 2 800 €) Il n'existe pas d'isolation au niveau des murs. Un travail au niveau des menuiseries est prévu et l'installation d'une chaudière à condensation (actuellement cuve à mazout). Il importe de proposer un projet qui fasse baisser de 30% la consommation d'énergie pour avoir les primes ANAH. Cela ne devrait pas être difficile, pour le DPE, la consommation est en classe G.

Le BAL a proposé un plan de financement de 30 000 € en subventions :

- ANAH LIP pour 21 000 €
- Prime de la collectivité dans le cadre d'une OPAH : 3 300 €
- ANAH Accessibilité : 1 400 €
- Prime acotherm : 560 €
- Caisse de retraite : 2 300 €
- prime chaudière : 900 €
- La participation a la charge du propriétaire s'élèverait à 24 000 €. Un plan de financement a été proposé au propriétaire sur la base d'un prêt bancaire de 12 ans avec 5%. Le remboursement mensuel s'élèverait à 229 € pour un loyer de 406 €.

Pour faire face à cette situation, dans les Pyrénées Atlantiques, les acteurs ont mis en place une organisation permettant de réduire les délais avec l'identification du rôle de chacun. Cette organisation s'appuie sur le rôle central du BAL et la diversité des services proposés (intervention sociale, technique et juridique). Elle prend la forme suivante. La convention avec le Conseil Général et l'ANAH identifie les modalités de traitement des ménages aidés (art.5) :

- Les dossiers sont présentés par les services sociaux du département (MSA, CCAS, MSD) en coordination avec le BAL.
- le BAL instruit techniquement les dossiers de demandes de subvention et réalise les simulations financières

- L'information est ensuite transmise au SACICAP si le dossier n'est pas bouclé financièrement.<sup>3</sup>

Le financement des Missions Sociales des SACICAP peut prendre deux formes :

- préfinancement à l'opérateur des subventions accordées au propriétaire occupant, par le biais d'un prêt relais remboursable à PROCIVIS Aquitaine Sud à réception de la subvention versée par l'ANAH.
- financement du reste à charge du propriétaire. Prêt sans intérêt avec frais de gestion limités à 0,65% respectant la norme bancaire d'endettement de 33%.

Les pratiques varient au sein même du département, chacun des PACT (Pays Basque et Béarn) a formalisé un partenariat avec deux SACICAP différents. Pour le PACT du Pays Basque, il s'agit surtout d'un atout fonctionnel (facilitation du montage des dossiers, contacts permanent auprès d'une personne ressource). Les prêts sont à des tarifs équivalents à ce qui se pratique dans d'autres banques. Le contact a été réalisé en raison du transfert d'une personne du PACT au sein de cette banque. Dans le Béarn, Procivis propose des prêts à 0% (dans le cadre de leur mission sociale). Il s'agit d'un acteur essentiel qui intervient en complément des aides fournies par d'autres partenaires (ANAH, caisses de retraite, Fondation Abbé Pierre...). Si un dossier est bloqué, Procivis complète. Au début du partenariat (convention signée en 2004), cette filiale du Crédit Immobilier intervenait sans limitation de budget (les prêts réalisés pouvaient aller jusqu'à 100 000 €). Aujourd'hui, en raison de la crise et des modalités de constitution de budget de Procivis<sup>4</sup>.

L'initiative est intéressante à plusieurs niveaux : un opérateur prend en charge les différentes dimensions sociales, techniques et financières permettant peu ou prou de centraliser le traitement des ménages. A ceci s'ajoute la participation des SACICAP qui ont permis de parachever des dossiers qui n'auraient pas abouti sans leur intervention.

Néanmoins, certaines limites sont à noter : tout d'abord, le champ d'intervention des SACICAP est limité, seuls les propriétaires occupants sont destinataires des prêts du Crédit Immobilier. A ceci s'ajoute le choix, qui peut se justifier, d'intervenir sur des travaux de réhabilitation souvent plus lourds que de la seule précarité énergétique. Ceci s'explique historiquement, le BAL (émanation des deux PACT du département), est l'opérateur du Conseil général dans le cadre du PDALPD. A ce titre, ses missions sont globales et n'ont jamais été orientées spécifiquement en direction de la précarité énergétique.

En Corrèze, une telle organisation est absente, aucun opérateur ne cumule les compétences du BAL. Il s'agit d'une organisation plus traditionnelle. Le PACT a pour fonction essentielle de monter le dossier de financement. La SACICAP Limousin ne participe pas à l'action du

---

3

☐ Convention de partenariat entre le Département et le Crédit Immobilier Aquitaine Sud relative au développement de l'accession aidée à la propriété et au maintien dans les lieux des propriétaires occupants en Pyrénées-Atlantiques, Mars 2007, cf. p.4.

4

☐ le budget est approvisionné sur les fonds propres des filiales immobilières et financières du Crédit Immobilier. L'impact a été direct avec la crise.

PACT. Ce dernier n'a pas eu le réflexe de les interpeller. D'autre part, la SACICAP, n'a pas été intéressée par la démarche que nous lui avons présenté.

Dans cette expérimentation, il s'agit de répondre aux difficultés observées dans les départements ayant mis en place des Fonds d'aides aux travaux et dans les trois départements nous concernant. Ces difficultés sont de plusieurs types, on l'a vu : une perte de temps lors de la recherche de financements, perte de temps le plus souvent due à la faible coordination des financeurs malgré le travail efficace des opérateurs ; une faible lisibilité de l'origine des aides (subventions, prêts) pour les usagers... Elle doit ainsi permettre de tester une organisation reproductible d'un territoire à un autre.

Il importe en premier lieu de constituer un lieu commun à tous les intervenants afin d'aborder à la fois les choix techniques (adaptation aux moyens des ménages, à leur comportement, à leur logement...) avec les acteurs compétents (PACT, espaces info énergie, fournisseurs d'énergie...) et les choix financiers avec les financeurs institutionnels (collectivités, Etat...), privés (banques en particulier) et associatifs (Fondation de France, Fondation Abbé Pierre...). La constitution d'un tel lieu permettra de réduire les délais issus du transfert des dossiers de financeurs à financeurs, de réduire également les délais entre le montage technico-financier et la décision. Un autre avantage serait à noter : une interconnaissance des dossiers serait mise en place avec des discussions possibles sur les différentes solutions dans les différents domaines (techniques, sociales, juridiques, financières...). Quelques départements ont essayé de mettre en œuvre une telle organisation et pourraient servir d'exemple, c'est le cas de l'Oise. Dans le cadre de son fonds d'aide sociale aux travaux, une instance départementale d'aide à la maîtrise d'énergie a été mise en place. Elle fait le point sur le projet technico-financier et complète ensuite le plan de financement.

### **3.6.2 La faible mobilisation des banques de détail traditionnelles**

Les établissements financiers traditionnels ne participent pas à ces initiatives. Les prêts classiques ne sont pas ouverts aux publics en difficultés. Deux règles excluent ce type de public :

- la règle des 33% de taux d'endettement qui ne sont pas à dépasser. Le Crédit Immobilier (PROCIVIS) applique également la même règle, ce qui exclut une frange non négligeable de ménages en difficultés.
- la règle des 800 €. Un ménage peut prétendre à un prêt classique seulement s'il peut bénéficier de 800 € de reste à vivre par personne.

De plus, la garantie de la collectivité n'est pas un levier pour faciliter l'obtention d'un prêt. Elle peut néanmoins devenir facilitatrice après l'obtention du prêt notamment en permettant une légère baisse du taux d'intérêt.

Si les partenariats plus ou moins informels avec d'autres banques ont pu exister, ils étaient du en grande partie à de bons rapports interpersonnels. Ils n'aboutissaient néanmoins pas à des prêts à taux avantageux. Des facilités étaient faites au niveau de l'instruction (pas de frais de dossier par exemple).

Des dispositifs plus sociaux existent mais ne sont pas dispensés par les banques de détail. Il faut se renseigner auprès de la banque régionale de développement (en attente du contact).

Par exemple, des micro-crédits existent mais ne semblent pas correspondre à notre démarche : les prêts ne peuvent pas dépasser 5 500 € et respectent les mêmes règles que les prêts traditionnels. De plus, ils ne sont pas encore ouverts aux individus (seulement aux entreprises).

De même, les PELS constituent une obligation légale pour les Caisses d'Épargne. Les Caisses d'Épargne sont obligés de redistribuer une part de leurs bénéfices dans le cadre du PELS. Ces sommes, qui sont des subventions, servent à financer des projets d'intérêt général pilotés par des associations, des collectivités ou des sociétés d'économie mixte. Il s'agit en général de projets liés à l'aide à la personne : soins, handicap, éducation... C'est élargi depuis peu à des démarches de développement durable. Les subventions ne peuvent dépasser 15 000 € pour un projet

A noter néanmoins, la mise en place des micro-crédits dit « sociaux ou personnels ». Créés il y a une trentaine d'années, ils n'ont jamais connu un essor important en France, en raison de la réticence des banques à prêter aux publics défavorisés. En 2005<sup>5</sup>, la création du Fonds de Cohésion Sociale a permis de changer la donne. Doté de 73 millions d'euros sur 5 ans, il a été confié en gestion à la Caisse des Dépôts. Il a vocation à garantir des prêts aux personnes exclues de l'accès au crédit bancaire (micro-crédits professionnels, personnels). Les prêts proposés peuvent aller de 300 à 3 000 € sur une période de 48 à 60 mois. Le taux d'intérêt est compris entre 4 et 8% avec des mensualités de remboursement inférieures à 100 €/mois.

Les résultats ont été assez limités. Au niveau national, le micro-crédit personnel touche un nombre limité de personnes (même s'il est en progression par rapport à 2005). En 2008, 4 000 dossiers ont été financés dans ce cadre. Ils ont été octroyés en grande majorité (82%) par des banques mutualistes et coopératives (Caisse d'épargne 32% des prêts garantis par FA en 08, Banques populaires 23%, Crédit agricole 11%, Crédit Mutuel 10%). Ils touchent principalement l'emploi (70%). Cette réussite quantitativement limitée ne concerne que faiblement le logement en raison principalement du mode de contractualisation. L'utilisateur doit nécessairement être représenté par un tiers (une association, les services sociaux...) pour ensuite pouvoir bénéficier de l'accompagnement.

D'autres structures seront également à contacter. La NEF (i.e. Nouvelle Economie Fraternelle) par exemple constitue un établissement financier à vocation solidaire. Etablissement financier géré par la Banque de France depuis 1988, 19 000 sociétaires participent à son fonctionnement. Ils orientent leur épargne pour soutenir des projets respectueux de l'homme et de l'environnement. 2 900 projets soutenus depuis l'origine.

Il devient nécessaire d'impliquer ces établissements financiers :

- Les SACICAP annoncent une baisse des financements. Par exemple, dans le Béarn, durant les premières années de la convention le budget était de 300 000 €, puis de 160 000 € pour 2008 et de 80 000 € pour 2009. Actuellement les dossiers passent encore mais le BAL ne sait pas encore exactement jusqu'à quand. Il semble que soit demandée une redistribution des fonds régionaux des SACICAP notamment en direction des zones où les budgets sont régulièrement consommés.

---

<sup>5</sup> Loi de programmation pour la cohésion sociale du 18/01/2005. L'article 80 précise que le micro crédit personnel a été institué afin de « Garantir à des fins sociales des prêts à des personnes physiques ou morales et des prêts à des chômeurs ou titulaires de minima sociaux créant leur entreprise. Ce fonds peut également prendre en charge des dépenses d'accompagnement des bénéficiaires, liées à la mise en œuvre des projets financés par les prêts qu'il garantit ».

- De même, des inquiétudes ont été exprimées concernant les aides des Conseils généraux. Dans le cadre de la mise en place du RSA, aucune politique claire n'a été pour l'instant définie.
- le nombre de dossiers aidés par les SACICAP reste limité par manque probablement de repérage (3 dossiers financés depuis début 2008). Néanmoins, si l'expérimentation fonctionne et que de nouveaux modes de repérage sont utilisés, le nombre de cas devrait se développer assez rapidement. Il deviendra urgent d'impliquer d'autres sources de financement.

### Exemple montage financier

Des difficultés sont à dépasser afin d'impliquer les établissements financiers. Sur des travaux légers, les subventions couvrent en général une partie importante du financement. Il pourrait être envisagé la réalisation d'un prêt qui serait compensée par le crédit d'impôt, la baisse du montant des subventions... L'exemple suivant montre les difficultés de passer par les voix traditionnelles du crédit : la propriétaire ne répond pas aux conditions d'accès au crédit et a des problèmes de santé (alcool).

L'entretien de la maison n'est pas assuré et se trouve dégradée. La propriétaire est une bénéficiaire du RMI. Il y a une dizaine des travaux avaient été engagés sur des problématiques de chauffage. La pièce principale avait une mezzanine et une grande hauteur sous plafond. Elle a été fermée pour faciliter le chauffage. Un chauffage au fioul avait été installé. Il était assez facile d'utilisation et peu cher à l'époque. Il demandait néanmoins de l'entretien et probablement qu'à chaque plein de la cuve, cela représentait un poids financier important.

Elle était demandeuse d'une nouvelle installation de chauffage. Il a été fait le choix de faire un plan de financement sur un poêle à bois (souple dans l'utilisation, adaptée au comportement de la famille, aide possible du fils pour l'approvisionnement).

Le financement prévoyait une subvention de 1 750 € du Conseil général dans le cadre de l'aide aux bénéficiaires du RMI et une prime ANAH sociale PO de 690 €. A charge pour la propriétaire, 253 €. A noter que la chaudière à bois est éligible au crédit d'impôt.

### 3.7. Outil de l'expérimentation

La mise en place d'un outil permettant de prendre des décisions financières quant au montage des opérations de lutte contre la précarité énergétique, doit prendre appui sur trois aspects :

- disposer d'un outil d'évaluation précise des dépenses énergétiques et de leurs prévisions, calé sur les factures, les déclarations du ménage, l'observation des caractéristiques et de l'équipement du logement ;
- modéliser les résultats des travaux ou équipements envisageables, de façon à les traduire en termes budgétaires et financiers ;
- prévoir un module financier qui permette de caler les conséquences financières d'un engagement pour toutes les parties concernées : le locataire, le propriétaire, l'intervenant technique.

La plupart des outils existants se limitent à un seul intervenant, l'occupant, à une seule dimension, l'énergie.

Nous avons retenu une triple entrée :

1°) d'une part **un recensement des caractéristiques du ménage et des équipements installés**, qui sont traduits en consommations théoriques à partir des valeurs nominales ou

théoriques (base de données) et des durées de consommation obtenues par l'entretien avec le ménage. Cu –dessous un extrait du module indique les modalités de saisies des éléments de « l'année 0 », donc avant travaux.

## Module d'évaluation des coûts et des investissements énergétique

**07/06/2010**

	Quantités en KWh année 0			
DESIGNATION	année0	puissance installée	durée moyenne d'utilisation par an	consommation évaluée
<b>ELECTRICITE</b>				
<b>GAZ</b>				
<b>COMBUSTIBLES SOLIDES</b>				
<b>Autres</b>				
<b>Consommation</b>	<b>24899,735</b>	<b>par m<sup>2</sup></b>	<b>220,35164</b>	
	kwh			
<b>Electricité</b>	<b>13600</b>	<b>par m<sup>2</sup></b>	<b>120,35398</b>	
	kwh			
<b>Gaz</b>	<b>2899,7353</b>			
<b>Bois st</b>	<b>8400</b>	<b>6</b>		
	kWh	stères		
<b>Charbon kg</b>				
<b>fuel l</b>				
<b>Surface chauffée du logement</b>	<b>113</b>			
<b>cuisine, SdB, WC</b>	<b>25</b>			
<b>salon sam bureau, chambres</b>	<b>86</b>			
<b>autres</b>	<b>2</b>			
<b>Investissements envisagés</b>				
<b>Isolation TOITURE</b>				
<b>chaudière et eau chaude</b>	<b>0</b>			
<b>chauffage central et préch</b>	<b>0</b>			
<b>ISOLATION FENÊTRE/Portes</b>				

<b>ECLAIRAGE</b>				
<b>Régulation thermique</b>				
<b>conso Matériels électriques en place</b>		<b>puiss</b>	<b>heures/an</b>	<b>10609,2</b>
radiateurs, ventilateurs		3,5	300	1050
mach à laver, coudre, fer, cuisson		1	624	624
lampes		1,24	4380	5431,2
chauffe eau		1,5	1460	2190
hifi/ TV/ etc		0,3	4380	1314
<b>Déperdition thermique</b>				<b>164,6</b>
coéefficient et surface fenêtres		1,8	56	100,8
coéefficient et surface des murs		0,5	105	52,5
coéefficient et surface des combles		0,1	113	11,3
<b>Evènements</b>				
Diminution du nombre d'occupants				
Diminution de surface habitée				
Diminution des durées de présence				
autres				
gain de valeur				
TOTAL				

	<b>TOTAL DEPENSE</b>	prix	total
Electricité	<b>13600</b>	0,14	<b>1904</b>
Gaz			
Bois	<b>6</b>	50	<b>300</b>
Fuel		22	
			<b>0</b>
	<b>TOTAL PERSONNEL</b>		<b>2204</b>

### Bilan consommation journalière d'électricité

Appareil	Puissance	Nombre d'heures ou de fois par jour	Consommation par jour
frigorifère	Annuel : 1640 pour un US, 600 pour un normal	1640/365 pour un jour	4,4
Machine à laver	1,5kwh par cycle	3 par semaine	0,7
Machine à vaisselle	1,5kwh par cycle	2 par jour	3
Chauffage basse saison salle de bains	1,5kwh par heure	2h par jour, mais variable	3
Appareils divers électroménager (four, fer, aspirateur)			0,2 à 0,5
Eclairage halogène	300W	12 heures	3,6
Autres éclairages	4 points en moyenne à 40 à 60W	8 heures	1,2 à 2
ordinateurs			0,6
TV	60W	8 heures	0,5
cumulés	200l, 100l de conso par jour, 2,4kwh pour 5 h 30 de chauffage, 1,8kwh pour les heures de maintien		4,2 à 5,7
Veille des appareils divers			0,5 à 1
TOTAL			25,41 à 28,51 kwh/j

2°) une seconde partie du module recense les dépenses énergétiques lues dans les factures ou obtenues par déclaration du ménage. La comparaison est principalement une vérification du calcul théorique, qui permet notamment d'ajuster les heures consommation et les taux de déperdition.

3°) La troisième partie concerne les prévisions. D'une part les travaux envisagés, d'autre part leur traduction en terme d'économie d'énergie, enfin la traduction en termes financiers, y compris l'impact du montage financier (remboursements d'emprunts, subventions, avances, etc.). La prévision se prolonge jusqu'à l'amortissement financier du projet.

L'outil permet donc de tester plusieurs hypothèses de travaux et de montage financier et de détecter les acteurs bénéficiaires ou déficitaires selon les années. L'exercice est effectué en euros constants et sans tenir compte des changements possibles des coûts énergétiques. Néanmoins, cela pourrait facilement être introduit.

# Module d'évaluation des coûts et des investissements énergétiques

07/06/2010

ELECTRICITE

GAZ

COMBUSTIBLES SOLIDES

Autres

DESIGNATION	Quantités en KWh année 0				année 1			
	année0	puissance installée	durée moyenne d'utilisation par an	consommation évaluée	economie	prix	charge fin	proprio
<b>Consommation</b>	24899,735	par m <sup>2</sup>	220					
	kwh				sol 1		10000	
Electricité	13600	par m <sup>2</sup>	120		236	0,14	1233	
	kwh						14100	
Gaz	2899,7353				bilan		2867	
					sol 2		8000	
Bois st	8400	6					987	
	kWh	stères					-987	
Charbon kg							-9973	
fuel l								

## 3.8 L'accompagnement des ménages, une nécessité à prendre en compte

En sus du montage financier qui constitue le cœur de l'expérimentation, la réussite de cette action se mesure en termes de baisses de dépenses énergétiques ou encore de reprise modérée de consommation d'énergie. L'accompagnement des ménages durant et surtout après les travaux est une réalité nécessaire très peu prise en compte actuellement.

Il est encore tôt pour pouvoir tirer des conclusions, néanmoins, les entretiens obtenus avec les opérateurs de chaque département et l'analyse des fonds sociaux d'aide aux travaux permettent d'obtenir quelques informations.

### 3.8.1 Accompagnement social et technique du ménage.

L'accompagnement social et technique durant les travaux est d'une manière générale bien assuré par les opérateurs. Dans la plupart des cas, il est réalisé par un opérateur technique (le PACT en Gironde et dans les Deux Sèvres, un thermicien dans le Gers...) voire une association (Ariège par exemple).

Le dispositif mis en place dans les Pyrénées Atlantiques dans le cadre du PDALPD est particulièrement efficace et serait adapté à notre expérimentation. Lors de travaux de réhabilitation, le BAL est activement présent, organisant des réunions techniques une fois par semaine. Le point est fait sur l'avancement des travaux comme pour l'ensemble des actions recensées et existantes. A ceci s'ajoute un suivi fin concernant les relations entre les occupants s'ils sont présents et les artisans. Une tension peut remettre en cause le chantier. A titre d'exemple, un vol de jeu vidéo a eu lieu sur un chantier, le BAL a dû intervenir afin de ne pas ébranler l'équilibre fragile du processus de travaux.

En marge de cet accompagnement technique et de ce rôle de médiation entre les occupants et les différents acteurs (artisans, propriétaires...), l'accompagnement social est également réalisé. Il est rendu possible, nous l'avons vu, par l'organisation interne du BAL qui regroupe des techniciens, des juristes et des travailleurs sociaux. Dans le cadre d'une maison refaite, un des enfants connaissaient des problèmes d'insertion sociale et économique. Il était absent, évitait le BAL. Lorsque les artisans travaillaient, il s'est progressivement intéressé, a posé des questions. Progressivement, le BAL a réussi à l'impliquer dans la démarche d'auto-réhabilitation. Il a réalisé toutes les peintures en intérieur.

### **3.8.2 Accompagnement post travaux.**

En conclusion, l'expérimentation ne peut être engagée sans un travail conjoint entre le bureau d'étude et le Conseil général.

Nécessité d'implication du Conseil général pour :

- repérage
- mobilisation des services sociaux
- voire des acteurs du PDALPD (acteurs techniques, financiers...)

La question du comportement en aval de la réalisation des travaux est également primordiale et non prise en charge par les fonds sociaux d'aide aux travaux. Le coût de cet accompagnement n'a pas été estimé alors que dans certains cas il permettrait d'aboutir plus facilement à l'objectif commun : la réalisation d'économie d'énergie. L'équipement peut être de qualité avec une isolation correcte mais des problèmes de comportement ont parfois un impact fort sur la facture énergétique. Ces difficultés sont liées soit à la méconnaissance de l'équipement et de son fonctionnement (par exemple les thermostats d'ambiance ou le fonctionnement de certains types de chauffage) soit à l'incapacité à avoir une pratique économe de l'installation (fenêtres ouvertes alors que la maison est chauffée, maintien d'une température ambiante élevée afin d'éviter les maladies...).

Les limites sont les suivantes :

- Les opérateurs n'ont pas vocation à suivre sur le long terme les ménages ayant fait l'objet d'une aide à l'investissement (même si, à l'occasion cela peut être réalisé ponctuellement).
- Les travailleurs sociaux ne vont pas toujours dans les lieux (notamment dans le milieu urbain). De plus, ils n'ont pas nécessairement les connaissances techniques afin de répondre à cette problématique. Enfin, dans un contexte de réduction des budgets dans le social, ils ont de moins en moins de temps pour s'investir sur cette question.
- Les fournisseurs d'énergie (pour EDF et GDF) ou de matériel (cuves à mazout, poêle à bois) ne sont pas associés dans le cadre du suivi de la consommation des ménages en difficultés. Leur participation pourrait être

envisagée en s'appuyant sur les réseaux existants. Par exemple, en Pyrénées Atlantiques, il s'agirait de s'appuyer sur les partenaires traditionnels du BAL, disponibles et sensibilisés aux publics du Plan. Une visite régulière pourrait être prévue (par exemple tous les 3 mois ou au grès du déplacement de chaque fournisseur). Ceci serait possible par exemple pour EDF ou GDF lors des relevés de compteurs ou en créant une contractualisation avec les fournisseurs de matériel pour qu'ils assurent cette mission.

Ce volet ne sera pas traité dans le cadre de l'expérimentation, néanmoins, une réflexion et des pistes de solution doivent être abordées lors des réunions collectives mises en place. Lors des premiers contacts avec EDF en PACA, l'idée d'un suivi sur le plus long terme a suscité l'intérêt. Des expériences ont été tentées dans ce sens sans avoir eu beaucoup de réussite. Elles avaient été peu calibrées et réalisées de manière peu transversale. Il serait important de prévoir un financement (dans le cadre du PDALPD par exemple ?) pour le suivi sur le long terme. Les modalités du suivi devraient pouvoir être discutées : intervention d'un technicien seul ? avec le travailleur social ? quelle régularité ? installation d'un compteur spécial permettant le suivi des différentes postes de consommation...

Plusieurs pistes pourraient être évoquées lors des réunions collectives sur chaque cas :

- les travailleurs sociaux. Ils sont en contact régulier (en particulier dans le milieu rural) avec les usagers. Pour ceux qui se déplacent, l'état du logement ainsi que les pratiques des ménages sont connus. Néanmoins, ils ne sont pas des spécialistes de la maîtrise de l'énergie. De plus, en raison d'une charge de travail importante, les déplacements sont parfois évités, en particulier dans les secteurs urbains où les usagers se déplacent au sein des permanences.
- les fournisseurs d'énergie. Ils ont les connaissances techniques mais pas de formation, ni de connaissance des publics en difficultés. Il serait intéressant qu'ils puissent octroyer quelques conseils aux ménages à chaque passage (relevé de compteur par exemple). Si des difficultés sont notées par le technicien une aide ou un appui pourrait être demandé aux services sociaux.
- les installateurs de matériels énergétiques (poêle à bois, cuve de mazout). Ils ont les connaissances techniques mais pas de formation, ni de connaissance des publics en difficultés. De plus, ils n'interviennent que très rarement dans le suivi du matériel installé. Il serait intéressant d'impliquer les entreprises importantes (plusieurs salariés afin de pouvoir assurer des visites régulières) dans le cadre d'un suivi qui pourrait être financé sur le matériel lors de l'investissement, par exemple. D'autres pistes pourraient être suivies. De même que pour les fournisseurs d'énergie, si des difficultés sont relevées une aide ou un appui pourrait être demandé aux services sociaux

observations	enjeux	acteurs	Propositions
Nécessairement du mûrissement ménage	*Gain de temps des travaux par le ménage *Appropriation des travaux par le ménage	Opérateur technique (PACT, BAL, fournisseurs d'énergie...), travailleurs sociaux, autres acteurs ponctuellement (notaires...)	*Nécessité d'un maintien de temps de mûrissement sur la base de ce qui existe (rôle du BAL) *Pour les cas les moins lourds proposer une intervention plus systématique
Accompagnement durant les travaux	*Réussite des travaux *Gain de temps	Opérateur technique (PACT, BAL, fournisseurs d'énergie...), artisans, occupants (locataires, PO), propriétaires bailleurs, autres ?...	*S'appuyer sur une maîtrise d'œuvre transversale comme elle est proposée dans les Pyrénées Atlantiques (BAL)
Accompagnement face à l'équipement	*Réussite de l'investissement *Appropriation de l'équipement par le ménage *Réduction effective de la consommation énergie *reprise de la consommation d'énergie pour les ménages ne se chauffant plus	Opérateur technique (PACT, BAL, fournisseurs d'énergie...), travailleurs sociaux, occupants (locataires, PO)	*Faire intervenir (avec ou sans accompagnement de l'opérateur ou des travailleurs sociaux) les fournisseurs, gestionnaires d'énergie ainsi que les fournisseurs d'équipements. *Sensibilisation des travailleurs sociaux sur les problématiques énergétiques (petits conseils de consommation)

## 4. Conclusion

Cette expérimentation arrive actuellement à plusieurs conclusions :

En premier lieu, elle n'est, pour l'instant pas arrivée à son terme. Les raisons en sont nombreuses :

- celles dépendant du repérage. Il a été long et difficile en premier lieu d'identifier les ménages pouvant relever de la problématique de la précarité énergétique. De plus, les

départements n'ont pas tous les moyens de repérer de la même manière. Celui exercé en Corrèze nous paraît être le plus intéressant. Bien que cette méthode ne prétende pas à l'exhaustivité, le croisement des informations issues du FSL et de la remontée de cas faite par les travailleurs sociaux de terrain permet de faire émerger une variété assez grande de ménages en précarité énergétique.

- celles du manque d'identification de la précarité énergétique de la part des acteurs. Il s'agit d'un thème peu identifié dans les faits. Les acteurs commencent à s'y intéresser mais ne savent pas comment et dans quel cadre s'y investir. Par son caractère transversal, il s'inscrit dans aucun domaine en particulier. Les travailleurs sociaux insistent sur le volet budgétaire et accompagnement social des usagers, les opérateurs insistent pour que soit prise en compte la logique globale de l'habitat, les fournisseurs d'énergie ne sont que trop rarement (à l'exception notable du Var) force de proposition... Un temps d'appropriation de la problématique est encore nécessaire pour chaque acteur puisse se coordonner.
- Certainement également le manque de compétences transversales du bureau d'études. Un seul acteur ne peut pas prendre en charge l'ensemble du processus en raison, encore une fois, des compétences variées et diverses que demande une telle expérimentation (finance, social, technique...). Le bureau d'études s'est mué progressivement en facilitateur. Il a permis dans les territoires de faire émerger la problématique et de se faire côtoyer des acteurs n'ayant pas eu pour habitude de travailler ensemble.
- Les acteurs sur lesquels nous souhaitons nous appuyer ne sont pas impliqués de la même manière. Les banques traditionnelles (en dehors des microcrédits personnels qui sont limités en nombre et nécessitent l'accompagnement d'un tiers) ne souhaitent pas s'investir sur cette question. Il est impossible pour elles d'imaginer de prêter à des ménages défavorisées. A ceci s'ajoute les gestionnaires d'énergie qui ne peuvent répondre à cette problématique dans l'immédiat. La solution proposée dans l'appel d'offres ne peut s'appliquer que sur du collectif pour faciliter les économies d'échelle. Il importe ainsi de s'appuyer sur les acteurs déjà présents et de plus en plus ouverts à cette problématique comme les fournisseurs d'énergie (cf. Var...)

Néanmoins, il importe de poursuivre cette action car les besoins sont importants et les acteurs commencent à mettre en place un système de représentation de terrain de ce que peut être la précarité énergétique. Elle doit pouvoir être adaptée aux acteurs de territoire. Il est ainsi nécessaire qu'une telle action soit appropriée par les structures en place (Conseil généraux dans le cadre de leur PDALPD) pour plusieurs raisons :

- lourdeur de la phase de repérage. Les conseils généraux sont les seuls pouvoir repérer le plus largement possible les ménages en précarité énergétique à partir du croisement de différentes sources d'informations (liste du FSL énergie, repérage complémentaire par les travailleurs sociaux...)
- le PDALPD est le lieu de rencontre d'acteurs divers et variés intervenant pour les ménages défavorisés. Il s'agit ainsi de l'espace idoine afin de faire émerger cette problématique et mobiliser les acteurs autour de cette question. Les conseils généraux doivent pouvoir élargir ce spectre d'acteurs (espaces info énergie, ensemble des fournisseurs d'énergie, gestionnaire de réseaux énergétiques, voire banques (SACICAP en particulier)...)

Cette conclusion amène ainsi à penser qu'il est difficile pour un bureau d'études d'intervenir seul sur cette question. Cela occasionne des délais longs dans la prise de contact avec les acteurs (les banques sont récalcitrantes ainsi que certains fournisseurs d'énergie...). Malgré le soutien de certains conseils généraux (la Corrèze en particulier), il importe pour les partenaires que cette action soit menée dans un cadre institutionnel (identification plus claire de l'action, espaces de discussion repérés, cadre de l'action future...). A ceci s'ajoute la question des compétences. Il est impossible de réunir, dans le cadre de cette expérimentation l'ensemble des compétences requises pour la mener à bien : capacités techniques, financières, sociales... Seul dans un cadre institutionnel établi, cela sera possible. Les acteurs présents dans le cadre des PDALPD couvrent en général l'ensemble de ces compétences.

- Les acteurs sur lesquels nous souhaitons nous appuyer ne sont pas impliqués de la même manière. Les banques traditionnelles (en dehors des microcrédits personnels qui sont limités en nombre et nécessitent l'accompagnement d'un tiers) ne souhaitent pas s'investir sur cette question. Il est impossible pour elles d'imaginer de prêter à des ménages défavorisées. A ceci s'ajoute les gestionnaires d'énergie qui ne peuvent répondre à cette problématique dans l'immédiat. La solution proposée dans l'appel d'offres ne peut s'appliquer que sur du collectif pour faciliter les économies d'échelle. Il importe ainsi de s'appuyer sur les acteurs déjà présents et de plus en plus ouverts à cette problématique comme les fournisseurs d'énergie (cf. Var...)

Néanmoins, l'expérimentation continue. Elle obtiendra des résultats concernant la Corrèze dans l'optique que nous avons dessinée mais dans le Var ou les Pyrénées Atlantiques, il s'agira d'insister sur la nécessaire appropriation '(en cours dans le Var) de cette démarche à partir de l'existant (implication d'EDF dans le Var, résultats de l'expérimentation dans les Pyrénées Atlantiques...).

## 8. Bibliographie

Outre les références citées dans l'appel d'offres et sur le site de l'ADEME, nous avons réalisé un bilan de l'ensemble des fonds et dispositifs d'aide à l'amélioration thermique des logements des personnes défavorisées, soit une dizaine d'initiatives en plus des quinze indiquées.

### **Les documents français généraux:**

-« Maîtrise de l'énergie et accompagnement à l'auto-réhabilitation du logement » PADES/ADEME 2002

Documents de l'IEMU « Maîtrise de l'énergie dans l'habitat et impayés » action de sensibilisation des travailleurs sociaux, 2004.

-Les documents du réseau Rappel (journée de lancement du 25/9/2007, site Rappel)

-« Les dépenses de chauffage électrique dans les logements subventionnés par l'anah pour loger les personnes défavorisées » Nicolas Fauconnier, CETE de l'ouest et Abreau 1997 les cahiers de l'Anah n° 86-1998

-Séminaire L'habitat social à basse consommation d'énergie, organisé par le CR de Poitou-Charentes et l'ADEME, 10 mai 2007 avec la démarche du groupe projet « HABECOM » (Habitat basse énergie à coût maîtrisé) en Poitou-Charentes

### **Bilans des OPATB**

*Financement des OPATB*, Séminaire de Vénissieux, 9 novembre 2005, 84 pages.

Agence Locale de l'Energie des Ardennes, *OPA-TB de la communauté de communes des Crêtes Pré-Ardenaises – rapport d'activités 2<sup>e</sup> année (2006-2007)*, 34 pages.

Communauté d'Agglomération de Pau Pyrénées, *Plaisir d'Habiter – Rencontre des chefs de projet OPATB à Dunkerque des 27-28 juin 2007*, 15 pages.

SIPHEM, *Bilan SIPHEM Opération Energie et Renouvellement Rural (3<sup>e</sup> année)*, 76 pages.

Syndicat Mixte du Pays de Val de Creuse Val d'Anglin, *Rapport annuel 2006 (2<sup>e</sup> année) de l'OPA-TB*, 5 pages.

### Documents d'information sur les OPATB

*OPATB, dossier de presse : les collectivités s'engagent au travers des OPATB dans le développement durable*, 29 novembre 2002, 9 pages.

*OPATB, dossier de presse : Lancement des OPATB du Pays Val de Creuse Val d'Anglin et des Grands Boulevards de la Ville de Grenoble*, 15 mars 2006, 13 pages.

*OPATB La lettre d'information*, n°1, juillet 2004, 8 pages.

*OPATB La lettre d'information*, n°3, mai 2005, 8 pages.

### **Rapports et travaux universitaires**

*Environnement Magazine* : « La nouvelle économie du CO2 », Hors Série, juin 2007, 58 pages.

*Les Annales de la Recherche Urbaine* : « La ville dans la transition énergétique », septembre 2007, n°103, 224 pages.

Begue M.C., « Développement urbain durable et politique énergétique locale : éléments juridiques d'un défi majeur » in *Pouvoirs locaux. Les cahiers de la décentralisation*, n°71, décembre 2006, pp.119-126.

Belot C. et Juilhard J.M., *Rapport d'information sur les énergies locales*, Paris, Sénat, 2006, 244 pages.

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

CSTB, *Sustainable Housing in Europe*, UE, 2006.

Dupaigne J., Debiesse G. et Aussourd P., *Mobilisation des professionnels pour les économies d'énergie et la lutte contre l'effet de serre dans le secteur du bâtiment*, Rapport préliminaire, Paris, Conseil Général des Ponts et Chaussées, 2007, 46 pages.

Kerhuel N. et Constant G., *Lutte contre l'effet de serre dans le secteur de la construction*, La Défense, MTETM-DGUHC, 2006, 48 pages.

Monjon S. et Vieillefosse A., « L'énergie au XIXe siècle : un défi environnemental majeur » in *Cahiers Français*, n°337, mars-avril 2007, pp.69-75.

Paulet M.O., « Recherches et technologies du futur : quelles orientations pour la production et la consommation d'énergie ? », in *Le Journal Officiel, Avis et Rapports du Conseil Economique et Social*, n°25, 21 décembre 2006, pp.68-148.

Schilken P., *La planification énergétique urbaine*, Angers, ADEME, 2000, 56 pages.

Viguerie (de) P., « Les politiques de l'urbanisme et de l'habitat face aux changements climatiques » in *Le Journal Officiel, Avis et Rapports du Conseil Economique et Social*, n°6, 2 mai 2006, 96 pages.

Wallez P., « Développement durable et logement social, une tension dialectique autour de la qualité » in *La question du logement social*, n°12, 2006, pp.35-43.

#### Et la bibliographie suivante :

-Maîtrise de l'énergie et modernisation durable des bâtiments existants. « Recensement des études des dernières années » Marie-France Gueyffier PREBAT Avril 2006

### **Publications étrangères**

-“Energy and low income housing” Rapport du NHI, Chicago USA 1994

-“Utility-Financed Low-Income Energy Conservation: Winning for Everyone,” *Energy Policy and the Poor* series, the National Consumer Law Center, Inc. (NCLC), 1991

“Zero energy design” Larry Hartweg, 1980 – 2007, USA qui comprend notamment le projet d'un financement par prêt hypothécaire des améliorations énergétiques.

-Actes du colloque Canadian Housing and Renewal Association, Halifax 2005. « Energy efficiency for poor households”

-Documents du programme SAVE (Union européenne)