

The logo for AMORCE, featuring the word "AMORCE" in green capital letters inside a white oval with blue and orange swooshes.

AMORCE

PUBLICATION

Vers des
stratégies
territoriales de
résorption de la
précarité
énergétique

Série
Politique

Réf.
AMORCE ENP55

Février 2018



Energie
et Climat

Synthèse

La précarité énergétique a été définie dans Grenelle II (2010) de la façon suivante : une personne est en précarité énergétique quand elle « *éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat* ». Selon cette définition, l'Observatoire Nationale de la Précarité Énergétique (ONPE) évalue à 5,6¹ millions le nombre de ménages touchés par ce phénomène, soit 1 français sur 5.

Au regard des retours d'expériences issus de son réseau et des besoins des collectivités, AMORCE dresse le constat suivant :

Des dispositifs nationaux plus performants mais qui restent insuffisants

Ces dernières années, la lutte contre la précarité énergétique a été l'une des priorités des pouvoirs publics. La création et la montée en puissance du dispositif Habiter Mieux porté par l'Anah en est l'illustration. Malgré les évolutions positives récentes (Habiter Mieux, Tarifs sociaux et chèque énergie, CEE précarité, actions des bailleurs sociaux etc.), le nombre de ménages identifiés en situation de précarité énergétique continue à croître.

Des actions qui nécessitent d'être coordonnées

La précarité énergétique implique de nombreux acteurs dans l'aide et l'accompagnement des ménages : qu'ils soient issus du monde de la fourniture d'énergie, de l'habitat, de l'action sociale ou de la maîtrise de l'énergie. L'ensemble de ces acteurs agit selon son domaine de compétence. Or le traitement des situations de précarité énergétique nécessite une action coordonnée pour repérer les situations, traiter les urgences et agir de manière durable pour sortir les ménages de la précarité énergétique.

Un phénomène méconnu localement

La précarité énergétique prend des formes très distinctes selon les spécificités des territoires. Or, pour calibrer une politique publique efficace il est primordial d'identifier la cible : situation des ménages, niveau de revenu, composition de la famille, typologie d'habitat, etc. Pour ce faire, des données statistiques peuvent être utilisées pour mieux comprendre le phénomène local et sensibiliser les élus locaux.

Un système curatif (aide au paiement des factures) déconnecté des aides préventives (aide à la baisse durable des consommations)

Les situations d'impayés d'énergie sont un indice fort de précarité énergétique potentielle. Or sans une action autre que le paiement des factures d'énergie auprès d'un ménage vivant dans un logement énergivore, le risque est que la situation d'impayés se renouvelle, voire même que le ménage ne se prive d'énergie au risque de dégrader ses conditions de vie. Pour sortir durablement le ménage de la spirale des aides sociales, il est conseillé de systématiser la mise en œuvre d'actions de prévention auprès de ces ménages (majoritairement des travaux d'efficacité énergétique dans le logement).

Des solutions inadaptées aux situations les plus fragiles

Pour lutter contre la précarité énergétique de nombreuses actions ont été mises en œuvre au niveau national. Mais ces solutions font face à deux écueils : l'impossible massification du nombre de rénovations puisque les interventions sont essentiellement basées sur des subventions publiques et l'inadaptation des aides actuelles aux situations les plus difficiles (locataires, ménages à très faibles ressources, ménages en copropriétés). Le risque étant alors de

¹ Analyse issue de l'Enquête Nationale Logement de 2013, *Les chiffres-clés de la précarité énergétique*, 2016

ne pouvoir agir qu'auprès de ménages relativement moins en difficulté laissant les situations les plus fragiles sans possibilité d'intervention. Or il est essentiel de pouvoir mettre en œuvre des solutions durables pour l'ensemble des situations rencontrées : des travaux à moindre coût doivent être proposés aux ménages les plus en difficulté.

Pour faire face au phénomène de la précarité énergétique et assurer une meilleure coordination des actions AMORCE soutient que le rôle des collectivités doit être renforcé et propose de créer des stratégies territoriales de résorption de la précarité énergétique.

La présente note détaille la méthodologie qu'AMORCE propose de mettre en œuvre sur les territoires par le déploiement de ces stratégies territoriales.

Cette note se compose en deux parties :

- **1/ Le cadrage** et les prérequis nécessaires à la mise en œuvre d'une stratégie territoriale pour coordonner la multiplicité des initiatives locales contre la précarité énergétique.

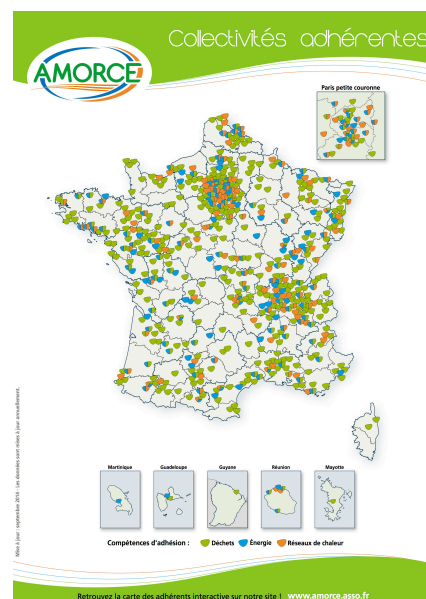
- **2/ La présentation de ce que pourrait être une stratégie territoriale de résorption de la précarité énergétique :**
 - o La première est une phase de concertation et de sensibilisation des acteurs afin de partager un constat commun et coordonner l'ensemble des actions : mise en place d'une instance territoriale des acteurs (étape 1) et une analyse territoriale de la précarité énergétique basée sur des outils statistiques (étape 2)
 - o La seconde phase est opérationnelle. Elle consiste à renforcer la détection des ménages en précarité énergétique parmi les ménages en impayés d'énergie (étape 3) et à développer des offres de travaux de rénovation énergétique adaptées à chaque situation rencontrée pour assurer le passage d'un système uniquement curatif à un système préventif (étape 4).

PRÉSENTATION D'AMORCE

Rassemblant plus de 830 adhérents pour 60 millions d'habitants représentés, AMORCE constitue le premier réseau français d'information, de partage d'expériences et d'accompagnement des collectivités (communes, intercommunalités, conseils départementaux, conseils régionaux) et autres acteurs locaux (entreprises, associations, fédérations professionnelles) en matière de politiques Énergie-Climat des territoires (maîtrise de l'énergie, lutte contre la précarité énergétique, production d'énergie décentralisée, distribution d'énergie, planification) et de gestion territoriale des déchets (planification, prévention, collecte, valorisation, traitement des déchets).

Force de proposition indépendante et interlocutrice privilégiée des pouvoirs publics (ministères, agences d'Etat) et du Parlement (Assemblée nationale et Sénat), AMORCE est aujourd'hui la principale représentante des territoires engagés dans la transition énergétique et dans l'économie circulaire. Partenaire privilégiée des autres structures représentatives des collectivités, des entreprises, ou encore des organisations non gouvernementales, elle a également joué un rôle majeur dans la défense des intérêts des acteurs locaux lors de l'élaboration de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte ou précédemment des lois relatives au Grenelle de l'environnement.

Créée en 1987, elle est largement reconnue au niveau national pour sa représentativité, son indépendance et son expertise, qui lui valent d'obtenir régulièrement des avancées majeures (TVA réduite sur les déchets et sur les réseaux de chaleur, création du fonds chaleur, éligibilité des collectivités aux certificats d'économie d'énergie, création des nouvelles filières de responsabilité élargie des producteurs, signalétique de tri sur les produits de grande consommation, généralisation des plans climat-énergie, obligation de rénovation de logements énergivores et réduction de la précarité énergétique, renforcement de la coordination des réseaux de distribution d'énergie, etc...).



Cette publication a été rédigée dans le cadre d'un partenariat technique et financier AMORCE / ADEME.

PRÉSENTATION DE L'ADEME



L'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME) participe à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du développement durable.

Afin de leur permettre de progresser dans leur démarche environnementale, l'agence met à disposition des entreprises, des collectivités locales, des pouvoirs publics et du grand public, ses capacités d'expertise et de conseil.

Elle aide en outre au financement de projets, de la recherche à la mise en œuvre et ce, dans les domaines suivants : la gestion des déchets, la préservation des sols, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, la qualité de l'air, la lutte contre le bruit, la transition vers l'économie circulaire et la lutte contre le gaspillage alimentaire.

L'ADEME est un établissement public sous la tutelle du ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer et du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Référent ADEME : Isolde DEVALIERE, chef de projet Précarité Energétique

ADEME
Service Energie et Prospective
27 Rue Louis Vicat,
75000 Paris
Tel : 01 47 65 20 00
www.ademe.fr

REMERCIEMENTS

Nous remercions l'ensemble des collectivités/professionnels ayant participé à notre travail, dont celles qui nous ont fait part de leurs retours d'expériences et qui nous ont fourni des documents pour illustrer cette publication.

RÉDACTEURS

Véra DROUHET - AMORCE, vdrouhet@amorce.asso.fr

Comité de relecture : Thomas DUFFES – AMORCE, Isolde DEVALIERE- ADEME, Françoise CHAUVY – Conseil Départemental du Var, Quentin HOFFER - Département du Val de Marne, Fabienne OBSER SICARD - Département du Val de Marne

MENTIONS LÉGALES

©AMORCE – Janvier 2018

Les propos tenus dans cette publication ne représentent que l'opinion de leurs auteurs et AMORCE n'est pas responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations qui y sont contenues.

Reproduction interdite, en tout ou en partie, par quelque procédé que ce soit, sans l'autorisation écrite d'AMORCE.

Possibilité de faire état de cette publication en citant explicitement les références.

SOMMAIRE

RESORBER LA PRECARITE ENERGETIQUE : COMMENT ALLIER PERFORMANCE ENERGETIQUE, CONTRAINTES BUDGETAIRES PUBLIQUES ET MASSIFICATION DES RENOVATIONS ?	9
1. CADRAGE	11
1.1. COMMENT MONTER UNE STRATEGIE TERRITORIALE DE RESORPTION DE LA PRECARITE ENERGETIQUE ?	11
1.1.1. POURQUOI UNE STRATEGIE TERRITORIALE ?	11
1.1.2. COMMENT PILOTER UNE STRATEGIE TERRITORIALE DE RESORPTION DE LA PRECARITE ENERGETIQUE ?	11
1.2. LES PREREQUIS	12
1.2.1. DRESSER UN CONSTAT PARTAGE.....	12
1.2.2. INTEGRER LES DISPOSITIFS EXISTANTS A UNE STRATEGIE GLOBALE.....	12
1.3. RAPPEL REGLEMENTAIRE	13
1.3.1. LES COMPETENCES DES COLLECTIVITES SUR LA PRECARITE ENERGETIQUE.....	13
1.3.2. ZOOM SUR : LE CHEF DE FILE (ISSU DE LA PUBLICATION AMORCE - ENJ 07).....	13
2. LA STRATEGIE TERRITORIALE DE RESORPTION DE LA PRECARITE ENERGETIQUE.. 16	
2.1. ETAPE 1 : METTRE EN PLACE UNE INSTANCE TERRITORIALE DE LA RESORPTION DE LA PRECARITE ENERGETIQUE	16
2.1.1. REUNIR L'ENSEMBLE DES ACTEURS LOCAUX	17
2.1.2. IMPLIQUER DURABLEMENT LES ACTEURS.....	17
2.2. ETAPE 2 : CREER UNE MISSION D'OBSERVATION TERRITORIALE DE LA PRECARITE ENERGETIQUE BASE SUR DES OUTILS STATISTIQUES (DIAGNOSTIC TERRITORIAL)	18
2.2.1. CARTOGRAPHIER ET CALIBRER UNE POLITIQUE DE RESORPTION DE LA PRECARITE ENERGETIQUE	18
2.2.2. EVALUER UNE POLITIQUE PUBLIQUE	18
2.2.3. LES OUTILS EXISTANTS.....	19
2.3. ETAPE 3 : SYSTEMATISER LE REPERAGE DES SITUATIONS DE PRECARITE ENERGETIQUE A PARTIR DES DIFFERENTS FAISCEAUX D'INDICES EXISTANTS	19
2.3.1. IDENTIFIER LES MENAGES	19
2.3.2. QUALIFIER LA SITUATION DES MENAGES	20
2.3.3. SYSTEMATISER LES DIAGNOSTICS ENERGETIQUES DES LOGEMENTS ET L'ACCOMPAGNEMENT DES MENAGES	22
2.4. ETAPE 4 : ACCOMPAGNER LES MENAGES VERS LES TRAVAUX	22
2.4.1. SENSIBILISER ET CREER UNE RELATION DE CONFIANCE POUR DECLENCER DES TRAVAUX DE RENOVATION.....	23
2.4.2. PROPOSER UNE SOLUTION ADAPTEE A L'ENSEMBLE DES SITUATIONS RENCONTREES	23
A) FACILITER L'ACCES AUX FINANCEMENTS	23
B) CONSTRUIRE UNE OFFRE TRAVAUX AVEC DES OPERATIONS STANDARDISEES A MOINDRE COUT.....	24
C) ORIENTER LES MENAGES VERS UNE SOLUTION DURABLE ET ADAPTEE A LEUR SITUATION.....	26
GLOSSAIRE	29
ANNEXE 1 : QUELLE ARTICULATION ENTRE LA STRATEGIE TERRITORIALE DE RESORPTION DE LA PRECARITE ENERGETIQUE ET « RENOVONS ! » ?	30
ANNEXE 2 : LE DECRET DE 2008 RELATIF A LA PROCEDURE APPLICABLE EN CAS D'IMPAYES DES FACTURES D'ELECTRICITE, DE GAZ, DE CHALEUR ET D'EAU	31
ANNEXE 3 : EXEMPLE DE FICHE DE REPERAGE	33

**ANNEXE 4 : SIMULATION DES BUDGETS PUBLICS NATIONAUX ET LOCAUX NECESSAIRES
POUR AIDER LES MENAGES DANS LA REALISATION DES TRAVAUX D'ECONOMIE
D'ENERGIE POUR LES SITUATIONS DE « GRANDE PRECARITE »34**

Résorber la précarité énergétique : comment allier performance énergétique, contraintes budgétaires publiques et massification des rénovations ?

La Loi de transition énergétique fixe l'objectif de disposer d'un parc de logements rénovés selon les normes BBC ou assimilées à horizon 2050 et de rénover 500 000 logements par an à partir de 2017 dont la moitié à destination des ménages en situation de précarité énergétique.

L'urgence sociale des millions de ménages qui sont en précarité énergétique réclame de pouvoir agir rapidement auprès de ces ménages. Cependant, le coût des rénovations au niveau BBC est inaccessible pour des ménages à faible ressource sans augmenter considérablement les aides financières publiques ce qui semble peu probable vu les contraintes budgétaires de l'Etat et des collectivités. Par ailleurs, il faut souligner que les moyens mis en œuvre pour inciter les ménages modestes à se lancer dans des travaux de rénovation sont à peine suffisants pour atteindre les objectifs du programme de rénovation national Habiter Mieux (150 000 par an). Dès lors, quels sont les moyens des collectivités pour renforcer le repérage des situations de précarité énergétique les plus fragiles qui nécessitent des travaux de rénovation, faciliter le déclenchement de travaux à haute performance énergétique tout en respectant les contraintes budgétaires publiques?

1- Systématiser les actions d'économie d'énergie sur les ménages les plus en difficulté face à l'énergie

La précarité énergétique est un phénomène diffus : certains ménages concernés se manifestent d'eux-même ou sont identifiés parmi les réseaux d'acteurs compétents, mais il est nécessaire d'aller au-devant de ces ménages en se basant sur les indicateurs d'alertes disponibles pour espérer massifier le repérage.

Certains indicateurs doivent être considérés comme des faisceaux d'indice de précarité énergétique : une situation d'impayés d'énergie, une demande d'aide (FSL, CCAS,...) pour payer une facture d'énergie, le fait d'être bénéficiaire des tarifs sociaux ou du chèque énergie,... Ces indices doivent inciter les territoires à identifier systématiquement parmi ces ménages ceux qui sont en précarité énergétique et chez qui des actions préventives doivent être mises en œuvre. Le repérage des ménages en précarité énergétique, en dehors des impayés d'énergie, consistera à du porte à porte, à organiser des ateliers collectifs ou à davantage de communication dans les zones les plus fragiles.

2- Respecter les contraintes budgétaires de l'Etat et des collectivités

Quand la rénovation du logement s'avère être la solution la plus pertinente à mettre en œuvre, force est de constater que certaines situations ne se prêtent pas à l'utilisation des dispositifs classiques d'aide à la rénovation (Habiter Mieux, les CEE ou le CITE). En effet, dans ces situations (les locataires de logement social ou privé ou les ménages à très faibles ressources), seules des solutions permettant de couvrir intégralement le coût des travaux pourraient permettre de déclencher des rénovations.

Mais étant donné les contraintes budgétaires des pouvoirs publics et les enjeux en termes de massification du nombre d'interventions chez les ménages précaires, il semble inenvisageable de pouvoir viser des solutions à haute performance énergétique, à grande échelle avec une prise en charge intégralement assurée par les pouvoirs publics. Une des solutions en cours de réflexion consisterait à négocier les coûts des travaux auprès de professionnels (artisans ou fournisseurs de matériaux) en contrepartie d'un volume de travaux garanti. Ces interventions à moindre coût subventionnées par les pouvoirs publics (Etat, collectivités) garantiraient un niveau élevé

d'économie d'énergie et un reste à charge minimal pouvant être financé avec des mensualités très faibles à l'instar du Green Deal² mis en œuvre en Angleterre entre 2013 et 2015.

3- Vers des travaux les plus performants possibles ?

Alors que la loi de transition énergétique fixe l'objectif de disposer d'un parc immobilier rénové selon les normes bâtiment basse consommation (BBC), il sera nécessaire de prendre des mesures spécifiques pour que les ménages les plus modestes puissent également mettre en œuvre des travaux atteignant ce niveau de performance. Or les pouvoirs publics ne sont pas en mesure de pouvoir assurer la totalité du financement de l'ensemble des travaux de rénovation vers un niveau BBC à horizon 2050 ou équivalent (coût moyen des travaux entre 30 et 50 000€, objectifs de 250 000 rénovations par an = entre 7,5 et 12,5 milliards d'euros par an d'investissement à financer). Pour répondre à ce double enjeu, massification et performance, il sera nécessaire que les travaux mis en œuvre soient compatibles avec une trajectoire basse consommation à l'horizon 2050. Cette démarche, dite BBC compatible ou BBC par étape, consiste à étudier la solution BBC et réaliser un phasage de travaux dans le temps. Pour les ménages les plus fragiles, la priorité pourra être donnée aux opérations les plus efficaces afin de garantir des économies financières le plus rapidement possible.

AMORCE préconise de prioriser les interventions auprès des ménages en précarité énergétique repérés parmi les situations d'impayés d'énergie et de systématiser la mise en œuvre d'action d'économie d'énergie dès que cela est nécessaire (maîtrise des usages ou travaux d'économie d'énergie).

L'atteinte de performance énergétique la plus ambitieuse possible est importante mais cela doit se faire dans la maîtrise de la dépense publique et au regard du nombre de ménages à aider chaque année.

Des solutions de travaux standardisées adaptées à certaines situations urgentes et garantissant malgré tout des économies d'énergie significatives pourraient être construites avec les entreprises de bâtiments.

² Le Green Deal a été lancé en janvier 2013 par le gouvernement britannique. Il vise à permettre aux consommateurs de financer des travaux d'efficacité énergétique par un système de tiers financement dont le remboursement ne peut excéder le total des gains énergétique attendus. Des aides financières sont prévues pour les opérations les moins efficaces.

1. Cadrage

1.1. Comment monter une stratégie territoriale de résorption de la précarité énergétique ?

1.1.1. Pourquoi une stratégie territoriale ?

Un nombre croissant d'actions émerge sur les territoires au nom de la lutte contre la précarité énergétique. Mais le manque de coordination de l'ensemble de ces actions risque de diminuer considérablement leurs effets bénéfiques.

La stratégie proposée par AMORCE consiste à rationaliser l'ensemble des actions, partager un constat, identifier les difficultés rencontrées, connaître l'ensemble des actions, construire un processus qui conduise à massifier le repérage des situations de précarité énergétique et pouvoir proposer des solutions à l'ensemble des situations rencontrées.

1.1.2. Comment piloter une stratégie territoriale de résorption de la précarité énergétique ?

La mise en œuvre d'une stratégie territoriale requiert un certain nombre de prérequis dont la définition d'une gouvernance, d'un budget et d'un plan d'action.

L'échelon territorial

Les collectivités compétentes en matière d'amélioration de l'habitat, d'action sociales et de plans climats sont légitimes pour coordonner une stratégie territoriale de résorption de la précarité énergétique.

Le déploiement de la stratégie territoriale pourrait être assuré à l'échelle départementale et/ou intercommunale :

- Le département est gestionnaire du principal outil d'aide aux financements des factures d'énergie (le Fonds Solidarité Logement - FSL). A ce titre, il est l'échelon territorial le plus adapté pour assurer que le système curatif des FSL soit bien adossé à un système préventif. De surcroît, le département est chef de file en matière de lutte contre les vulnérabilités et la précarité énergétique.
- L'intercommunalité est un échelon fort qui est compétent sur les actions énergie-climat (PCAET notamment) et également sur les politiques de l'habitat. Par ailleurs, les intercommunalités sont l'échelon prioritaire concernant la mise en place des plate-formes territoriales de la rénovation énergétique qui portent le service public de l'efficacité énergétique. C'est donc un échelon territorial pertinent pour porter une stratégie globale de résorption de la précarité énergétique.

La taille critique de la mise en place d'une stratégie territoriale repose sur la capacité d'une collectivité à mobiliser l'ensemble des acteurs autour d'un projet commun. Un territoire trop petit aura du mal à mobiliser et à entraîner les professionnels qui ont besoin, autant que possible, d'uniformiser leur procédure de travail quel que soit le territoire d'intervention.

Gouvernance

La mise en œuvre de cette stratégie territoriale devra être portée par une volonté politique forte avec un ou des élus référents pour fédérer l'ensemble des parties prenantes. Un chargé de projet pourrait assurer le suivi et la mise en œuvre des actions. En matière de compétences, la coordination de cette stratégie requiert de pouvoir dialoguer avec des services juridiques, sociaux, habitat ou énergie mais également avec les services de planification, d'urbanisme ou

SIG pour appréhender le phénomène dans son ensemble et mesurer les difficultés rencontrées dans le traitement des situations des ménages rencontrés.

Le suivi de la stratégie serait assuré par un comité de pilotage qui s'appuierait sur les services de la collectivité (plan climat, énergie, action sociale, habitat, environnement, ...) et les acteurs locaux impliqués dans des dispositifs en lien avec la précarité énergétique. Ce comité de pilotage pourrait être composé des personnes suivantes :

- Elu local
- Chef de projet précarité énergétique de la collectivité
- Les représentants de l'Etat et l'Anah
- La direction Habitat, la direction sociale et la direction énergie
- Correspondant Solidarité des fournisseurs d'énergies
- Un représentant des CCAS
- Le ou les opérateurs habitat
- L'agence locale de l'énergie

Le comité de pilotage validera les objectifs et assurera le suivi des résultats sur le repérage, le nombre de ménages rencontrés et le nombre d'opérations de rénovations réalisées.

Le budget, le planning, le suivi

La mise en œuvre de la stratégie territoriale d'action requiert la définition d'un planning fixant les principales échéances ainsi qu'un budget associé (ressources humaines, logistique,...). En effet, elle va nécessiter une mobilisation importante en moyens humains et en financement. Cela peut se concrétiser par une délibération du Conseil Départemental ou du Conseil communautaire.

1.2. Les prérequis

1.2.1. Dresser un constat partagé

Chaque acteur (fournisseur d'énergie, technicien énergie ou habitat, travailleur social, bailleur social,...) selon son secteur d'activité a une analyse différente et complémentaire de la forme que peut prendre la précarité énergétique sur un territoire et des difficultés rencontrées.

Pour impliquer le plus largement possible les acteurs locaux, il est recommandé en préalable à la mise en œuvre d'une stratégie territoriale de la précarité énergétique de pouvoir partager un constat commun avec l'ensemble des acteurs dans le but de confronter les points de vue et de construire une vision commune du territoire. Ce préalable pourrait prendre la forme d'un séminaire de lancement avec l'ensemble des acteurs locaux et / ou d'une étude des enjeux locaux. Cette étude pourrait être basée sur l'analyse des données statistiques disponibles et complétée par une analyse qualitative des acteurs locaux.

1.2.2. Intégrer les dispositifs existants à une stratégie globale

Le but de la stratégie territoriale telle qu'elle est décrite dans la suite du document est de coordonner l'ensemble des initiatives locales existantes pour renforcer le repérage et l'orientation des ménages. Ce renforcement ne peut se mettre en œuvre que par une connaissance exhaustive des dispositifs existants sur le territoire à la fois par la collectivité et par les acteurs locaux. Ainsi la mise en œuvre d'une stratégie territoriale, n'est pas nécessairement liée au déploiement de nouvelles actions mais à une meilleure coordination des dispositifs existants.

Prenons le cas d'une demande d'aide FSL. Lors d'un entretien avec le ménage pour la constitution de son dossier de demande s'il s'avère que le ménage est potentiellement en précarité énergétique une visite à domicile pourrait être proposée. Cette visite devra être assurée en priorité par la commune (ou l'EPCI) si celle-ci propose un accompagnement spécifique en cas de précarité énergétique ce qui nécessite de pouvoir faire le lien entre les services du département et ceux de la commune (ou de l'EPCI).

Ces actions de repérage doivent ensuite conduire à orienter le ménage vers la solution la plus adaptée à sa situation. Pour cela, les territoires doivent s'organiser pour pouvoir proposer un panel de solutions : Habiter Mieux, l'accompagnement à l'auto réhabilitation, l'isolation des combles à 1€, la construction d'une offre de rénovation à moindre coût, l'accompagnement des copropriétés, etc.

1.3. Rappel réglementaire

1.3.1. Les compétences des collectivités sur la précarité énergétique

La lutte contre la précarité énergétique relève de trois champs de compétence : la maîtrise de l'énergie, l'amélioration de l'habitat et les actions sociales.

On retiendra a minima le cadre réglementaire suivant :

- La présence de deux chefs de file : la région en matière de climat, de qualité de l'air et d'énergie et le département sur la précarité énergétique.
- Concernant l'habitat, les régions, les départements et EPCI et les communes peuvent financer des aides à l'amélioration de l'habitat. La loi de transition énergétique précise que la région « favorise des actions visant à lutter contre la précarité énergétique »
- Obligation de réaliser un PCAET (Plan Climat Air Energie Territorial) pour les EPCI de plus de 20 000 habitants
- La mise en place du service public de l'efficacité énergétique par le déploiement de Plateforme Territoriale de la Rénovation Energétique

1.3.2. Zoom sur : le chef de file (issu de la publication AMORCE - ENJ 07)

L'article L. 1111-9 du CGCT désigne la région comme chef de file pour l'aménagement et le développement durable du territoire, le climat, la qualité de l'air et l'énergie et le département est en charge de la coordination sur la question de la résorption de la précarité énergétique Cette notion définit un rôle de coordination afin de gérer de manière commune une compétence qui nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales ou groupements de celles-ci. Cette coordination est formalisée dans une convention que le département pourra rédiger : la convention territoriale d'exercice concerté des compétences (CTEC). La convention formalise le partage des tâches entre le chef de file et les autres collectivités impliquées.

La CTEC pourra être utilisée pour encadrer et formaliser l'appui du département aux communes et EPCI qui mettent en place des actions contre la précarité énergétique.

Les incitations à l'adoption d'une convention

- Interdiction du cumul de subventions entre régions et départements sauf opérations figurant dans les CTEC
- Seuil minimal de couverture des investissements par le maître d'ouvrage public sauf opérations figurant dans les CTEC

Procédure d'adoption des CTECC

- Le projet de convention est élaboré en concertation avec les collectivités contractantes puis est examiné au sein de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP). Le projet de convention, éventuellement amendé suite à la conférence est ensuite transmis aux collectivités et aux EPCI à fiscalité propre concernés qui ont un délai de 3 mois pour le signer. La convention n'est opposable qu'à ses signataires. Le préfet de région est également destinataire du projet de convention pour information.

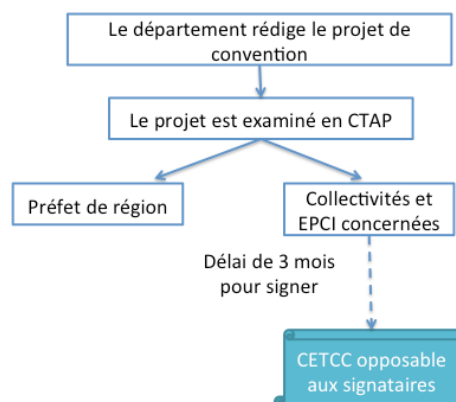


Figure 1 : La procédure d'élaboration de la convention territoriale d'exercice concerté des compétences – Source AMORCE ENJ07

Tableau 1 : Compétence des collectivités : énergie, habitat, action sociale

	Maitrise de l'énergie et efficacité énergétique		Habitat		Action sociale (Energie)
	Amélioration de l'habitat		Planification	Plate-forme de la rénovation	
	Conseil Régional : Chef de file en matière de climat, qualité de l'air et de l'énergie et dans la mise en œuvre de la transition énergétique (Art 2 de la loi MAPTAM)				
Conseil Régional	En charge de coordonner les études, de diffusion l'information et promouvoir les actions en matière d'efficacité énergétique (L. 188 de la loi TECV)	Peut financer des programmes d'aides à la qualité de l'habitat (art L312-5-2 du CCH) Favorise, à l'échelon des EPCI le développement d'actions visant à lutter contre la précarité énergétique en matière de logement (article 188 de la loi TECV)	La région définit des priorités en matière d'habitat, après consultation des départements et des PLH qui lui sont adressés par les collectivités compétentes (L 301-5 du CCH)	En charge du programme régional pour l'efficacité énergétique qui prévoit les modalités de déploiement des plates-formes, le socle minimal de préconisations, les actions en matière de formation des professionnels et de développement des outils de financement (L. 222-2 CdEnv)	
	Conseil départemental : Chef de file de la précarité énergétique (L. 1111-9 du CGCT)				
Conseil Départemental		Possibilité de financement programmes d'aides à la qualité de l'habitat, à l'amélioration des quartiers et des logements (Article L303-1 du CCH) Signataire du Contrat Local d'Engagement	Il élabore conjointement avec les représentants de l'Etat le PLALHPD (Article L312-5-3, du CASF)		Finance et gère le FSL (Décret n°2005-212 du 2 mars 2005)
Communes et EPCI	PCAET (> 20 000 hab)	Peut financer des programmes d'aides à la qualité de l'habitat, à l'amélioration des quartiers et des logements (Article L303-1) Peut d'être signataire du Contrat Local d'Engagement Possibilité de délégation des aides à la pierre (L301-5-1)	Il élabore le plan local de l'habitat (art L302-4-1 du CCH) Il peut être associé à l'élaboration du PDALHPD (Article L312-5-3, du CASF)	Création d'un service public de l'efficacité énergétique de l'habitat qui s'appuie sur un réseau de plates-formes territoriales de la rénovation énergétique (Art. L. 232-2, loi TECV) Ces plates-formes sont prioritairement mises en œuvre à l'échelle d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (Art. L. 232-2, loi TECV)	Possibilité de financement du FSL (possibilité de gérer et d'octroyer le FSL pour les Métropoles) (art 7 Besson 31 mai 1999) Possibilité de financer les aides aux impayés d'énergie par les CCAS (aides extra légales).

En bleu les compétences obligatoires ; En rouge les compétences optionnelles.

2. La stratégie territoriale de résorption de la précarité énergétique

Cette partie détaille en 4 étapes le principe de la stratégie territoriale de résorption de la précarité énergétique animée par des collectivités.

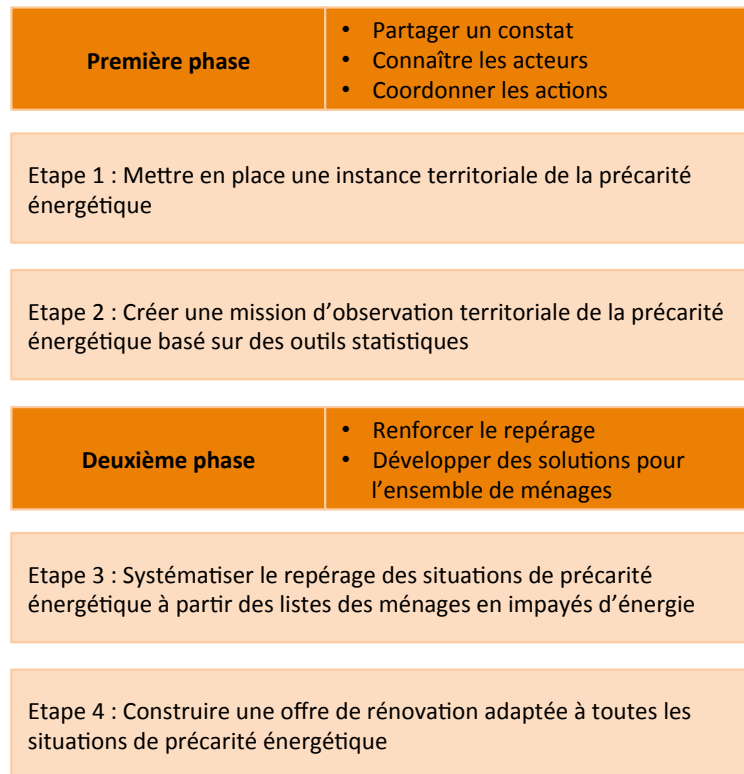


Figure 2 : Stratégie territoriale de résorption de la précarité énergétique

2.1. Etape 1 : Mettre en place une instance territoriale de la résorption de la précarité énergétique

Constat :

- La précarité énergétique est à la croisée de différents champs d'actions : action sociale, amélioration de l'habitat, énergie,.... En conséquence, les moyens techniques et financiers alloués à la précarité énergétique sont éclatés.
- La multiplicité des acteurs nuit à la lisibilité de l'offre pour les particuliers.

Préconisation:

- Coordonner l'ensemble des réseaux d'acteurs locaux en contact avec les ménages susceptibles d'être en situation de précarité énergétique pour assurer le repérage et l'orientation des ménages vers des solutions durables de prévention de la précarité énergétique

2.1.1. Réunir l'ensemble des acteurs locaux

La collectivité a la compétence et la légitimité pour fédérer les acteurs autour de la construction d'une stratégie territoriale qui s'appuie sur les actions déjà existantes. Ainsi, AMORCE propose la création d'une instance territoriale de la résorption de la précarité énergétique au niveau de chaque territoire qui souhaite porter une stratégie territoriale de résorption de la précarité énergétique (Cf. partie 1.1.2). Cette instance doit réunir et coordonner les différentes parties prenantes en matière de précarité énergétique afin d'élaborer une véritable stratégie de territoire.

L'objectif de cette instance est d'améliorer la communication entre les acteurs, **partager la stratégie territoriale**, définir les contributions des acteurs (financement, données, sensibilisation). Selon les territoires, cette instance peut réunir les organismes suivants :

Collectivités

- Le département en charge des Fonds Solidarité Logement (FSL)
- Les intercommunalités en charge de l'habitat et des Plans Locaux de l'Habitat (PLH) et PCAET
- Les intercommunalités en charge des plateformes territoriales de rénovation énergétique (PTRE)
- La région, en charge de la coordination du service public d'efficacité énergétique
- Le délégataire des aides à la pierre du territoire (Collectivités ou Etat)

Les services de l'Etat

- L'Anah en charge du programme Habiter Mieux
- Les DREAL
- La ou les Directions régionales de l'ADEME, en charge de l'animation du réseau des Espace Info Energie ou des PTRE

Les acteurs de l'habitat

- Opérateur habitat
- EIE
- Agence locale
- PTRE
- ADIL
- SOLiHA
- Les bailleurs sociaux locaux

Les fournisseurs et distributeurs d'énergie

- Enedis, GRDF, les Entreprises locales de distribution et les exploitants de réseaux de chaleur
- Les fournisseurs historiques (EDF, Engie) et autres fournisseurs
- Syndicat mixte d'énergie

Les acteurs sociaux

- Caisses d'allocation familiale (CAF)
- les Centre Communaux (ou Intercommunaux) d'Actions Sociales (CCAS ou CIAS)
- Associations caritatives

Les professionnels

- Chambre de Commerce et de l'Industrie
- Chambres des métiers
- CAPEB
- FFB
- Banques de détails

2.1.2. Impliquer durablement les acteurs

Il revient à la collectivité de créer un environnement favorable à la concertation des acteurs pour les impliquer durablement dans le processus de co-construction de la politique mise en place. Il est essentiel d'appuyer cette démarche par une volonté politique forte des élus concernés (Habitat, social, énergie,...) ce qui peut se traduire par un lancement en plénière suivi de groupe de travail thématique (repérage, accompagnement, orientation,...). Les groupes de travail peuvent être construits autour de méthodes de travail collective (brainstorming par petit groupe et restitution). Ces méthodes permettent à l'ensemble des acteurs locaux de se sentir durablement intégrés dans la politique locale et d'initier des rapprochements entre des structures qui seront amenées à coordonner davantage leurs actions.

2.2. Etape 2 : Créer une mission d'observation territoriale de la précarité énergétique basé sur des outils statistiques (diagnostic territorial)

Constat :

- La précarité énergétique est un phénomène mal connu qui fait référence à des réalités sociales très distinctes
- Les élus locaux et les principaux décideurs ne sont pas assez sensibilisés aux enjeux de la précarité énergétique sur leurs territoires

Besoin :

- Les territoires ont besoin d'outils leur permettant de quantifier le phénomène pour interpeller les élus sur la nécessité de déploiement d'actions.
- Les territoires ont besoin de mieux mesurer les enjeux pour se fixer des objectifs et identifier localement les zones les plus touchées pour construire une politique publique adaptée aux besoins locaux.

2.2.1. Cartographier et calibrer une politique de résorption de la précarité énergétique

Remarque : Si la réalisation d'un diagnostic est essentielle à la démarche territoriale, la collectivité ne doit pas y consacrer un temps excessif au détriment d'actions opérationnelles

AMORCE encourage les collectivités à réaliser un diagnostic de territoire dont l'objectif est à la fois technique (cartographier, identifier) et stratégique (sensibilisation, évaluation des politiques publiques). La réalisation d'un diagnostic de la précarité énergétique permet de cartographier les zones les plus touchées en croisant des données statistiques. Ce type d'outil permet également de mieux appréhender les situations types de précarité énergétique et les profils de ménages concernés (niveau de ressources, composition du ménage, année de construction du logement, statut d'occupation du ménage, locataire ou propriétaire, ...).

Les résultats de ces diagnostics, bien que basés sur des éléments statistiques, donnent une évaluation du nombre de ménages en situation de précarité énergétique. Cette notion quantitative est essentielle pour calibrer dans une première approximation une politique publique à la mesure des enjeux locaux :

Exemple : Dans un département de 600 000 habitants, le diagnostic donnera une estimation moyenne de 100 000 personnes en précarité énergétique et permettra d'identifier les zones les plus sensibles et les facteurs d'influence (revenu des ménages, typologie de logement, ...) afin de mieux délimiter le périmètre et les situations prioritaires.

Cela peut correspondre à potentiellement 40 000 logements à rénover, soit environ 1500 logements à rénover par an pour atteindre l'objectif de - 15% d'ici 2020.

2.2.2. Evaluer une politique publique

Enfin, la mise à jour régulière de ces diagnostics peut être extrêmement intéressante pour évaluer les politiques publiques qui ont été menées (aide à la rénovation, visite à domicile, ateliers collectifs,...).

2.2.3. Les outils existants

Début 2016, l'ARENE³ Île-de-France, l'IDDRI et le réseau des agences régionales de l'énergie ont publié un premier état des lieux des outils de pré-diagnostic de la précarité énergétique développés par des organismes de la région Île-de-France et par des structures publiques ou privées au niveau national (ERDF, Engie, ADEME, INSEE, bureaux d'étude, etc.).

Distinguer les diagnostics de vulnérabilité énergétique et diagnostic d'exposition aux ménages

Différents diagnostics peuvent être menés. L'ARENE distingue dans son analyse : les diagnostics de vulnérabilité territoriale et les diagnostics d'exposition des ménages. Le diagnostic de vulnérabilité d'un territoire vise à évaluer, à l'échelle la plus fine possible, le cumul des risques, pour un territoire et ses habitants, à être potentiellement exposés à la précarité énergétique en superposant des facteurs d'influence (âge du bâti, revenu des ménages,...). Les diagnostics d'exposition sont des études plus fines de croisement de données qui permettent de définir le nombre de ménages potentiellement exposés à la précarité énergétique et caractériser leur profil.

Par ailleurs, en 2017, l'ONPE a lancé une expérimentation auprès de certaines collectivités sur l'utilisation d'un outil de diagnostic territorial, Géovhem, qui permet aux territoires de cartographier la précarité énergétique à la maille départementale, cantonal ou IRIS. Les résultats de l'expérimentation pourraient conduire à l'actualisation de l'outil et sa mise à disposition pour les territoires. En tant que partenaire de l'ONPE, AMORCE participe à ce groupe de travail qui devrait livrer ses conclusions d'ici fin 2018.

2.3. Etape 3 : Systématiser le repérage des situations de précarité énergétique à partir des différents faisceaux d'indices existants

Constat :

- Tous les ans, environ 600 000 ménages subissent une intervention (coupure ou réduction de courant) en raison d'impayé d'énergie et 300 000 ménages sollicitent les aides FSL.
- L'impayé d'énergie est un signal fort montrant une difficulté pour un ménage à faire face à ses propres dépenses d'énergie. Des aides financières existent pour aider le ménage à financer cet impayé d'énergie mais ces aides ne sont pas corrélées à un diagnostic permettant d'identifier une situation potentielle de précarité énergétique.

Préconisation :

- Systématiser l'analyse des situations des ménages en impayé d'énergie pour identifier parmi elles les situations de précarité énergétique et accompagner ces ménages vers des solutions durables de réduction des dépenses énergétiques.

2.3.1. Identifier les ménages

Les faisceaux d'indices de précarité énergétique

L'impayé d'énergie est un signal fort d'une difficulté ponctuelle ou régulière d'une difficulté à se chauffer. En complément de l'aide financière au ménage pour l'aider à financer sa facture, il est recommandé d'analyser la situation du ménage pour identifier si la difficulté de paiement est

³ Prédiagnostics de la précarité énergétique Enjeux, méthodes et comparatif des outils franciliens et nationaux, ARENE, 2016

associée à une situation de précarité énergétique due au logement. Sans action de prévention, le risque est que la situation d'impayé se renouvelle ou qu'elle conduise le ménage à se priver volontairement d'énergie au risque de dégrader considérablement ses conditions de vie.

Il existe plusieurs sources d'indices permettant d'identifier des situations potentielles de précarité énergétique : ménages bénéficiaires du chèque énergie, listing des fournisseurs d'énergie des ménages en situation d'impayé, bénéficiaires des FSL-Energie, bénéficiaires des aides des CCAS pour impayé d'énergie, listing des distributeurs d'énergie des coupures ou des réductions de puissance, ménages accompagnés par les travailleurs sociaux, ...

	Signalement	Disponibilité des données	Données
Chèque Energie (Tarifs sociaux)	Niveau de ressource	Statistique départementale (à confirmer) envoyée aux départements	Niveau de ressource, Identité, Adresse
Fournisseurs d'énergie	Impayés d'énergie	Listing des ménages envoyé aux services d'action sociale	Montant de l'impayé, Identité, Adresse
FSL	Impayés d'énergie	Départements	Montant de l'impayé, Identité, Adresse
CCAS	Impayés d'énergie	Travailleurs sociaux des CCAS	Montant de l'impayé, Identité, Adresse
Distributeur d'énergie	Coupure ou réduction de puissance	Listing des coupures ou réduction de puissance envoyée aux services d'action sociale	Identité, Adresse
Bailleurs social	Difficultés de paiement des charges	Non communiqué	Montant de l'impayé, Identité, Adresse
Travailleurs sociaux	Situation potentielle de précarité énergétique	Fiche navette transférée aux services en charge (département, CCAS, ...) pour une visite à domicile	

En dehors de ces faisceaux d'indices, d'autres situation de précarité énergétique existent. Ces situations concernent des ménages en privation qui ne se manifestent pas d'eux-mêmes auprès des services sociaux et qui ne font pas partie des ménages en impayés d'énergie.

Remarque : En annexe 2, un rappel est fait du décret de 2008 relatif à la procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricité, de gaz, de chaleur et d'eau.

Les « invisibles »

Pour identifier les invisibles, plusieurs actions peuvent être réalisées pour aller au-devant des ménages : des actions de sensibilisation locales (animation de marché, tenue de stand, ...). Le porte -à-porte sur des zones ciblées peut également être mis en œuvre pour échanger avec le ménage et l'informer des aides existantes pour rénover son logement.

2.3.2. Qualifier la situation des ménages

Un premier rendez-vous non technique pourrait être systématisé pour qualifier la situation du ménage, évaluer son éligibilité aux différents dispositifs existants et faciliter la mise en relation

du ménage avec un dispositif adapté. Ce rendez-vous serait réalisé au domicile des ménages, par téléphone ou dans les locaux de la structure en charge (travailleurs sociaux, collectivités, association locale,...).

Dans le cas d'une situation d'impayé, il peut être demandé au moment de la constitution du dossier de demande d'aide (au service de la collectivité) ou de régularisation de la facture (service des fournisseurs ou distributeurs d'énergie) des informations complémentaires pour qualifier la situation du ménage :

- Revenu
- Composition du ménage
- Surface du logement
- Facture annuelle d'énergie
- Année de construction du logement
- Sensation de froid
- ...

Il s'agirait ensuite de transférer ces informations vers le service le plus adapté au besoin du ménage (opérateur habitat, visite à domicile pour une première évaluation technico-économique, ...). Pour cela, une autorisation de transfert de données doit être demandée au ménage. Un exemple de fiche est donné en annexe 3.

Dans le cas d'une rencontre suite à une session de porte à porte ou d'une animation sur stand, il est conseillé de collecter un maximum d'information permettant de mettre en contact le ménage avec le service le plus approprié (prise de rendez-vous avec un opérateur habitat, un espace info énergie, ou un dispositif de visite à domicile).

L'utilisation des listings d'impayé d'énergie par la fondation FACE

La fondation agir contre l'exclusion (FACE), créée en 1993 est organisée en réseau et œuvre en faveur de l'engagement social et sociétal des entreprises pour lutter contre toutes les formes d'exclusion, de discriminations et de pauvreté.

L'agence de FACE Hérault mène des actions spécifiques de lutte contre la précarité énergétique en partenariat avec Engie, EDF et Enedis. Ces actions de médiation conduisent à accompagner les clients en situation d'impayés à trouver une solution de paiement aux factures et dans certains cas à sensibiliser les ménages aux économies d'énergie pour éviter que la situation ne se réitère. FACE contacte l'ensemble des ménages par téléphone. Le taux de réussite (contacts établis) est de l'ordre de 50% pour la convention avec EDF. Cependant, FACE met en avant la difficulté à mettre en œuvre des actions préventives même une fois le contact établi.

Ce dispositif devrait pouvoir être généralisé et associé à chaque prise de contact pour régularisation de la facture d'énergie la possibilité de qualifier la situation du ménage pour identifier une situation potentielle de précarité énergétique.

2.3.3. Systématiser les diagnostics énergétiques des logements et l'accompagnement des ménages

Chaque ménage en situation de précarité énergétique potentielle bénéficiera d'une visite à domicile ainsi que d'un diagnostic énergétique permettant d'évaluer les travaux à mettre en œuvre ainsi qu'une évaluation du coût et des aides financières existantes.

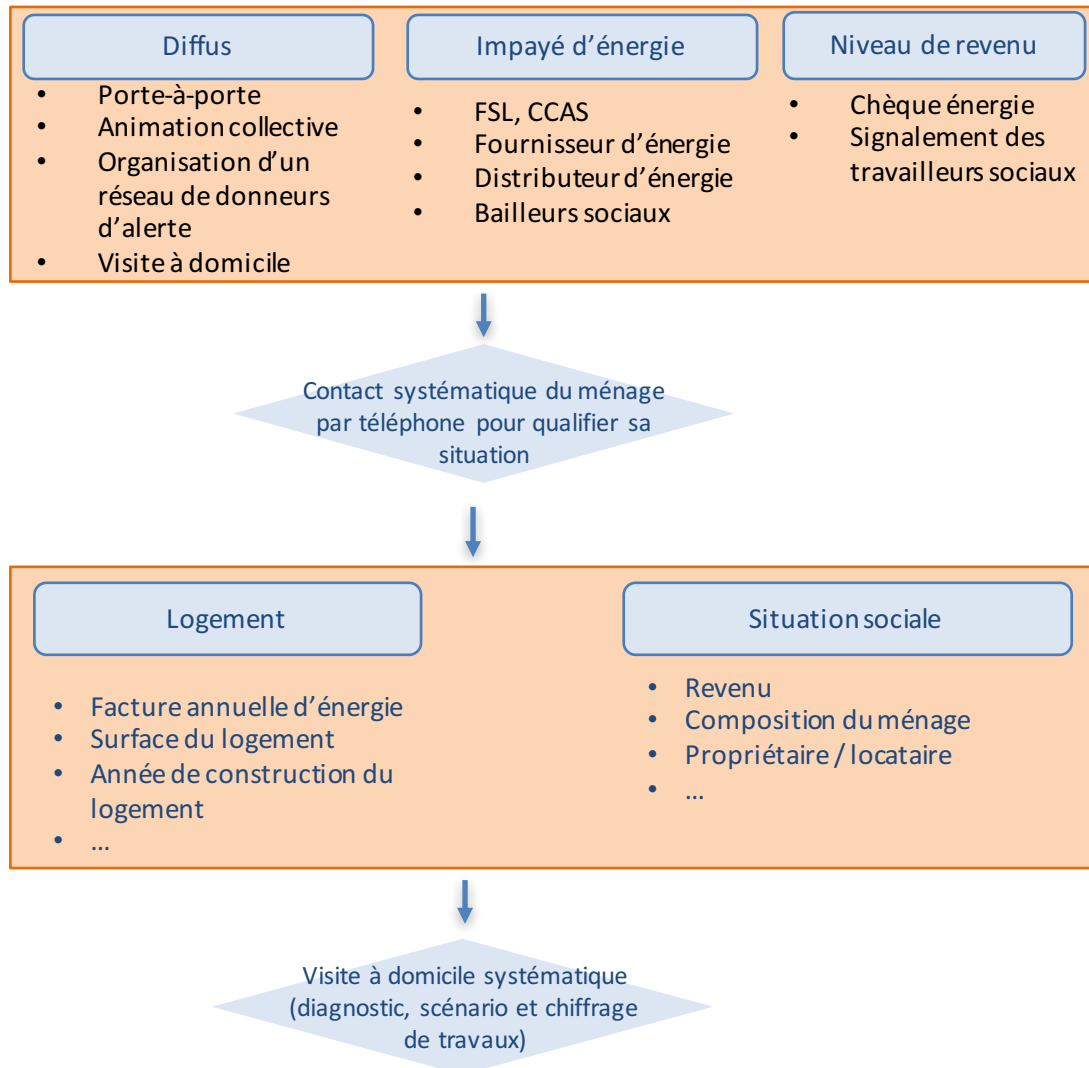


Figure 3 Schéma de synthèse : Systématisation du repérage des ménages en précarité énergétique

2.4. Etape 4 : Accompagner les ménages vers les travaux

Constat :

- Les systèmes d'aides financières (Habiter Mieux, CITE, CEE, Ecoprêt, ...) visent essentiellement les propriétaires occupants en maisons individuelles.
- Pour les ménages locataires (parc privé ou parc social) et pour les ménages propriétaires à très faibles ressources (qui représentent la majorité des ménages en impayé d'énergie), le coût des travaux de rénovation est trop élevé pour envisager des travaux d'économie d'énergie. Pour les ménages les plus fragiles, seules des solutions palliatives (éco gestes, kits d'économie d'énergie) sont proposées à ces ménages à défaut d'interventions plus

structurantes.

- A ce jour, les fonds destinés à aider les locataires ou propriétaires occupants défavorisés à financer leurs travaux de rénovation énergétique sont très peu souvent mis en œuvre et méritent d'être mieux connus.
- Les contraintes budgétaires actuelles ne permettront pas aux collectivités ou à l'Etat de financer l'intégralité du coût des travaux pour ces ménages alors même qu'ils sont les plus en difficulté.

Préconisation:

- Créer une offre standardisée à moindre prix pour les ménages « en grande précarité ». Cette offre pourrait être financée par des CEE et des aides publics (en dehors du système d'aide de l'Anah).

2.4.1. Sensibiliser et créer une relation de confiance pour déclencher des travaux de rénovation

Les ménages les plus fragiles peuvent être réticents à s'engager dans des travaux de rénovation. Le processus qui conduit un ménage à vouloir réaliser des travaux est le fruit d'un travail de sensibilisation et d'accompagnement : les économies d'énergie d'une part, mais également la valeur verte du patrimoine, l'amélioration du confort et les bienfaits sur la santé. Pour les locataires, il faut réussir à convaincre le bailleur. Pour cela, il faut envisager de faire intervenir un médiateur qui fasse le lien entre le bailleur et le locataire et présenter de façon neutre et indépendante les améliorations qui pourraient être mises en œuvre.

Plusieurs programmes CEE (SLIME, ECORCE, La Poste,..., voir publication AMORCE, en partenariat avec l'ADEME, ENE20 : Programmes CEE-Précarité, quelle opportunité pour les collectivités ?) peuvent financer des programmes de visites à domicile. L'Anah et La Poste sont aussi des partenaires qui peuvent être sollicités pour aider les collectivités à mettre en place ce type d'accompagnement. L'objectif de cet accompagnement est de créer une relation de confiance avec le ménage et de le conduire vers la réalisation de travaux. Il faut donc qu'il y ait une parfaite coordination entre les acteurs qui réalisent ces visites et les services en charge des programmes de rénovation. Par ailleurs, pour faire face à l'ensemble des demandes et notamment celles issues des ménages les plus fragiles, il faudra que la collectivité puisse proposer un panel de solutions adaptées à toutes les situations rencontrées. La standardisation de certains travaux négociés avec les professionnels locaux peut être par exemple une réponse à apporter aux ménages les plus fragiles.

2.4.2. Proposer une solution adaptée à l'ensemble des situations rencontrées

a) Faciliter l'accès aux financements

Bien que l'ensemble des aides financières pour de rénovation énergétique (Anah, Habiter Mieux, Collectivités, mutuelles, caisses de retraite...) couvre parfois de 60% à 80% du montant total des travaux, des freins demeurent pour déclencher les travaux : l'avance de subvention et le reste à charge.

L'avance de subvention : Les caisses d'avance

Concernant l'avance de subvention, cela pose un problème puisque les subventions ne sont versées que sur présentation d'une facture de travaux acquittée. Cette difficulté a des conséquences également auprès des artisans qui sont de moins en moins enclins à réaliser des

devis chez des ménages qui montent un dossier Anah. Leur crainte est de réaliser un devis sans suite si la demande de subvention n'est pas acceptée ou de devoir attendre parfois plusieurs mois avant d'être payés le temps que les ménages perçoivent les subventions. Pour palier ce problème, de nombreux territoires, souvent à l'échelle départementale, structurent des caisses d'avance. En plus de faciliter l'engagement de projets pour les ménages les modestes ce dispositif rassure les artisans puisqu'il sécurise la réalisation des projets en validant au préalable l'ensemble du financement du projet. Les partenaires courants de ces dispositifs sont les SACICAP qui peuvent assurer la gestion du dispositif ainsi que des contributeurs privés et publics.

Le reste à charge : Tiers financement, microcrédit

Le financement du reste à charge peut s'appuyer soit sur des micro-crédits Habitat soit sur des prêts à taux zéro à très faibles mensualités. Plusieurs collectivités ont pu nouer des partenariats avec des banques pour créer des micro-crédit habitat. Notons par exemple le micro-crédit en Ile-de-France qui permet d'emprunter entre 300€ et 10 000€ pour une durée de 6 à 72 mois à un taux de 4%. L'action est portée par le Crédit Municipal de Paris, en partenariat avec la Caisse des dépôts et Consignations qui garantit les prêts à hauteur de 50%.

Le tiers financement peut-être porté par des structures adhoc (SEM Energie POSIT'IF, régie Picarde, OKTAVE,...). Les réseaux SACICAP sont des acteurs clés pour accompagner les ménages dans le financement de ces travaux.

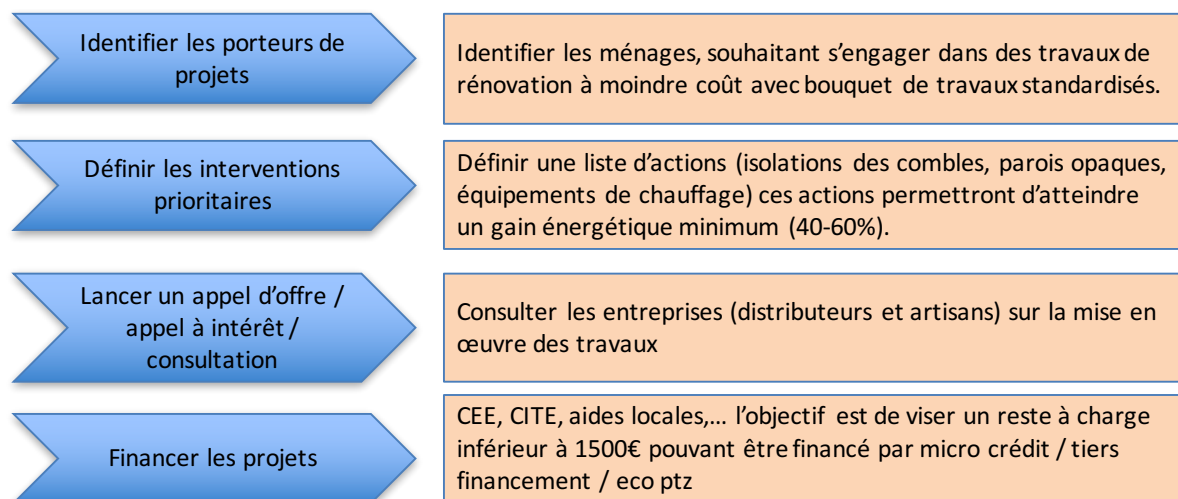
b) Construire une offre travaux avec des opérations standardisées à moindre coût

La loi TECV fixe l'objectif de rénover 160 000 logements privés à destination des ménages en précarité énergétique. L'Anah permet à ce jour de réaliser des travaux auprès de 50 000 ménages par an. Pour atteindre l'objectif de 160 000 rénovations il sera nécessaire de construire des solutions parallèles pour favoriser le déclenchement des rénovations énergétiques sans les aides du programme Habiter Mieux.

Pour y parvenir, AMORCE recommande de travailler sur des solutions standardisées permettant de réaliser des économies d'échelle notamment sur les achats de matériaux. Ces interventions pourraient se baser sur des actions les plus efficaces et dans l'ordre de priorité : isolation des combles et des parois opaques, révision du système de chauffage, installation de ventilation changement des menuiseries. Le coût de ces interventions pourrait être diminué si elles faisaient l'objet de commande groupée auprès d'entreprises pour un lot de plusieurs logements.

Mise en œuvre de travaux standardisés

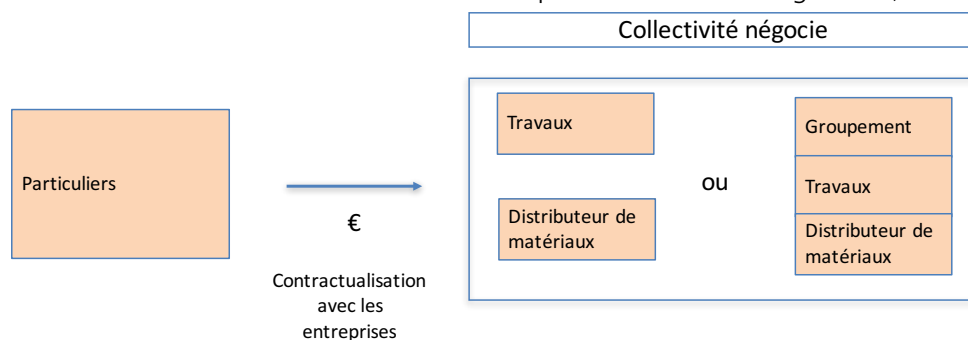
De façon générale, il s'agirait dans un premier temps d'identifier les ménages intéressés par un projet de rénovation dont les interventions seraient standardisées (matériaux et techniques de pose identiques pour l'ensemble des projets). En parallèle, les entreprises de bâtiment seraient consultées pour estimer le montant de ces interventions standardisées. Il faut souligner que le principal critère de négociation du prix des interventions pour les entreprises du bâtiment serait basé sur le volume de chantier. Tout l'enjeu est de pouvoir identifier des logements pouvant être rénovés par des actions identiques et des porteurs de projets intéressés par ce mode d'intervention.



Plusieurs modèles de fonctionnement sont présentés ci-dessous mais les modalités juridiques de mises en œuvre restent encore à définir.

Modèle 1 : Convention

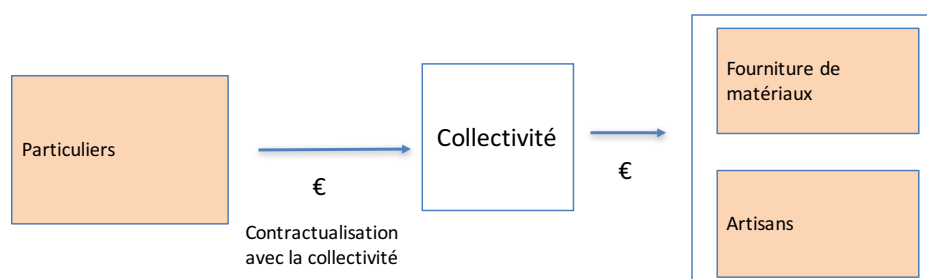
La collectivité étudie les projets éligibles à une standardisation des opérations et consulte les entreprises pour négocier un prix d'intervention encadré par une convention qui lie la collectivité et les entreprises. Les particuliers contractualisent avec les entreprises (exemple : Convention des collectivités avec les bureaux d'études pour des audits / diagnostics).



Modèle 2 : Assistance à Maîtrise d'ouvrage

Les particuliers s'engagent auprès de la collectivité et donnent mandat à la collectivité pour mettre en œuvre les travaux.

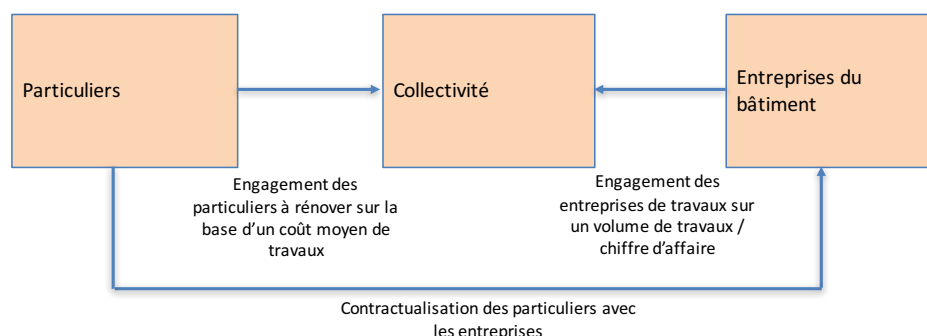
Exemple : SPEE Picardie, Cocon63 (MOA du département vers les communes)



Modèle 3 : Facilitateur

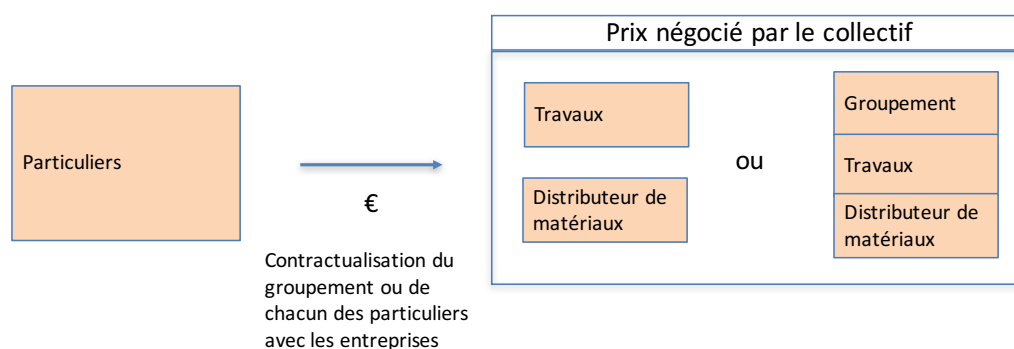
Les particuliers s'engagent auprès de la collectivité à faire des travaux avec le groupement de la collectivité si le montant des travaux est inférieur à un seuil fixé au préalable. La collectivité négocie un prix d'intervention (matériaux / mise en œuvre) avec les entreprises du bâtiment sur

un nombre d'interventions (50, 100, 500 chantiers,...). Si / quand un accord est trouvé, les particuliers contractualisent avec les entreprises du bâtiment.



Modèle 4 : Appui à l'organisation de collectif de citoyens

La collectivité peut proposer une assistance technique (étude des postes de travaux prioritaires, études de la conformité des devis aux aides financières, ...) ou juridique (constitution du collectif, ...). Le collectif de citoyens négocie directement avec les entreprises du bâtiment.



Les CEE une source de financement à intégrer dans le modèle économique des aides aux travaux.

Le financement de ces actions pourrait être basé sur des aides des collectivités et de l'Etat ainsi que sur les CEE. En effet, les dispositifs d'isolation des combles à 1€ combinés à l'utilisation de fiches standardisées (isolation des parois opaques, changement des systèmes de chauffage, menuiseries,...) permettront de réduire considérablement le reste à charge. A l'heure actuelle les CEE-Précarité varient entre 4 et 5€ / MWhcumac (1^{er} trimestre 2018).

Remarque : En annexe 4, une simulation des budgets de rénovation pour des opérations standardisées est proposée

c) Orienter les ménages vers une solution durable et adaptée à leur situation

Copropriété

En copropriété, une action préalable à toute intervention sur un logement devra être menée auprès du syndicat de copropriétaires pour envisager une rénovation globale de l'immeuble.

Locataire parc privé :

Un pré diagnostic pourra être envisagé pour évaluer la situation technique et sociale du ménage et/ou identifier un risque d'indécence potentielle.

En cas de logement indécents, le ménage pourra être accompagné (ADIL, association spécialisée) pour faire valoir ses droits auprès de son bailleur. Dans le cas contraire, le bailleur devra être tenu informé de la difficulté du ménage à vivre dans le logement qu'il lui loue au regard de la faible qualité énergétique du logement. Plusieurs interventions devront être proposées afin d'inciter le bailleur à rénover le logement sachant qu'une rénovation prise en charge par l'Anah engage le bailleur à conventionner son logement, une rénovation à moindre coût type opération standardisée pourrait être une version alternative.

Propriétaire occupant :

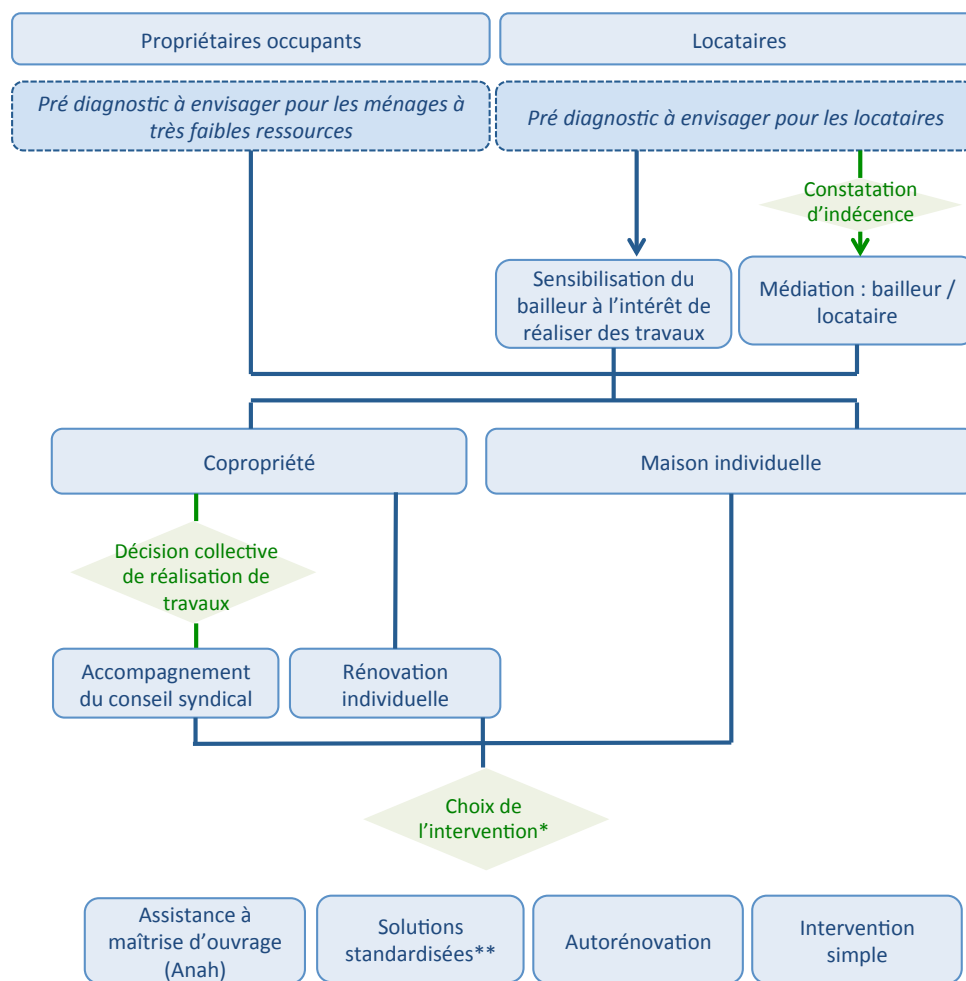
Un pré diagnostic (technique et / ou social) pourra être envisagé pour les propriétaires à très faibles ressources ou qui ne souhaitent pas se lancer dans des travaux importants.

Plusieurs interventions devront être proposées afin d'inciter le ménage à rénover le logement. Si le ménage ne peut souscrire à un programme de travaux Habiter Mieux, des actions standardisées à moindre coût peuvent être une alternative.

Des expérimentations autour de l'auto-rénovation accompagnée montrent également des résultats encourageants à la fois sur les gains en économie d'énergie mais également sur les effets bénéfiques auprès du ménage (optimisation du coût global des projets, réappropriation du logement, ...).

Une aide financière pour une intervention simple en cas d'urgence (panne de chaudière, menuiserie cassée,...) peut également être proposée.

Figure 4 : Passer du repérage à la réalisation de travaux quelle que soit la situation rencontrée



*Le champs des interventions possibles doit permettre de trouver des solutions pour les locataires ou propriétaires à faibles ressources

** Voir étape 4

GLOSSAIRE

ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

Anah Agence Nationale de l'Habitat

BBC : Bâtiment Basse Consommation

CCAS : Centre Communal d'Actions Sociales

CCH : code de la construction et de l'habitation

CCTEC : conventions territoriales d'exercice concerté de la compétence

EIE : Espace Info Energie

FSL : Fonds de Solidarité pour le Logement

PLALPH : Plan Local d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées

PTRE : Plate-forme Territoriale de la Rénovation Energétique

SLIME : Services locaux d'intervention pour la maîtrise de l'énergie

Annexe 1 : Quelle articulation entre la stratégie territoriale de résorption de la précarité énergétique et « Rénovons ! » ?

Présentation de l'initiative Rénovons !

Rénovons ! est un collectif lancé à l'origine par 6 associations qui sont la Fondation Abbé Pierre, le Secours Catholique, SOLIHA - Solidaires pour l'Habitat, le CLER – Réseau pour la transition énergétique, le Réseau Action Climat, le groupe Effy. Ce collectif a vocation à rassembler un grand nombre d'organisations derrière l'objectif général de rénovation des logements dits « passoires thermiques » afin de lutter contre la précarité énergétique des ménages modestes vivant dans les logements les plus énergivores. AMORCE a rejoint l'initiative courant 2016.

Constat et objectif de l'initiative Rénovons !

Dans une étude en ligne, Rénovons ! estime qu'il y a en France 7,5 millions de passoires thermiques dont 2,6 millions sont habitées par des ménages très modestes (3 premiers déciles de la population). Pour que les bénéficiaires soient les plus efficaces possible pour les ménages en précarité, l'objectif poursuivi par Rénovons ! est de réaliser des rénovations permettant d'atteindre le niveau BBC ou a minima une rénovation BBC par étape.

Distinction entre les propositions de la stratégie territoriale de résorption de la précarité énergétique et du collectif « Rénovons ! » : une approche ménage ou une approche logement

Le but final des deux démarches est de massifier le nombre de rénovations énergétiques auprès des ménages en précarité énergétique.

Et le constat dressé par le collectif Rénovons ! est très largement partagé par AMORCE au regard notamment

- du besoin d'une gouvernance forte devant rassembler l'ensemble des acteurs impliqués dans la rénovation et de la précarité énergétique,
- de l'importance de mettre en place des moyens de suivi et d'observation, sur la nécessité de réviser les systèmes d'aides et sur la nécessité
- d'améliorer l'identification des ménages précaires.

Cependant, les deux démarches ont une approche distincte au niveau des interventions prioritaires. AMORCE priorise les interventions auprès des ménages en impayé d'énergie tandis que l'initiative Rénovons ! est basée sur une entrée « logement » avec l'identification des passoires thermiques.

Annexe 2 : Le décret de 2008 relatif à la procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricité, de gaz, de chaleur et d'eau

L'application du décret n° 2008-780 du 13 août 2008 relatif à la procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricité, de gaz, de chaleur et d'eau a permis de créer une procédure d'alerte pour éviter les réductions de puissance ou l'interruption de fourniture d'énergie en cas d'impayé d'énergie. Cette procédure impose aux fournisseurs d'énergie d'avertir les services sociaux de l'ensemble des situations d'impayés d'énergie de leur territoire. Elle est essentiellement mise en œuvre par les deux fournisseurs historiques (EDF et Engie).

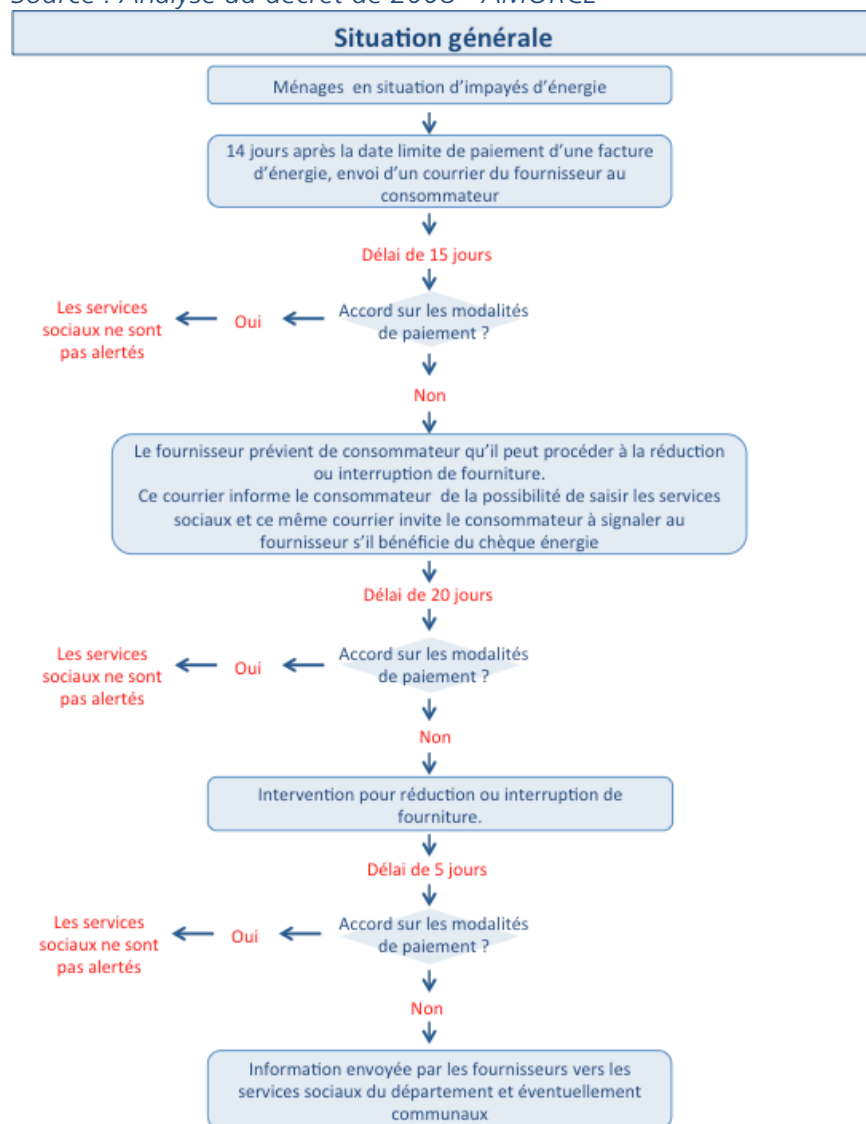
Le décret distingue deux cas de figure : la procédure générale et une procédure dérogatoire concernant les ménages fragiles.

La procédure générale

Dans la procédure générale les services sociaux sont informés de la situation du ménage après 5 jours d'interruption ou de réduction de puissance.

Procédure d'alerte en cas d'impayés d'énergie – Cas général

Source : Analyse du décret de 2008 - AMORCE



La procédure dérogatoire

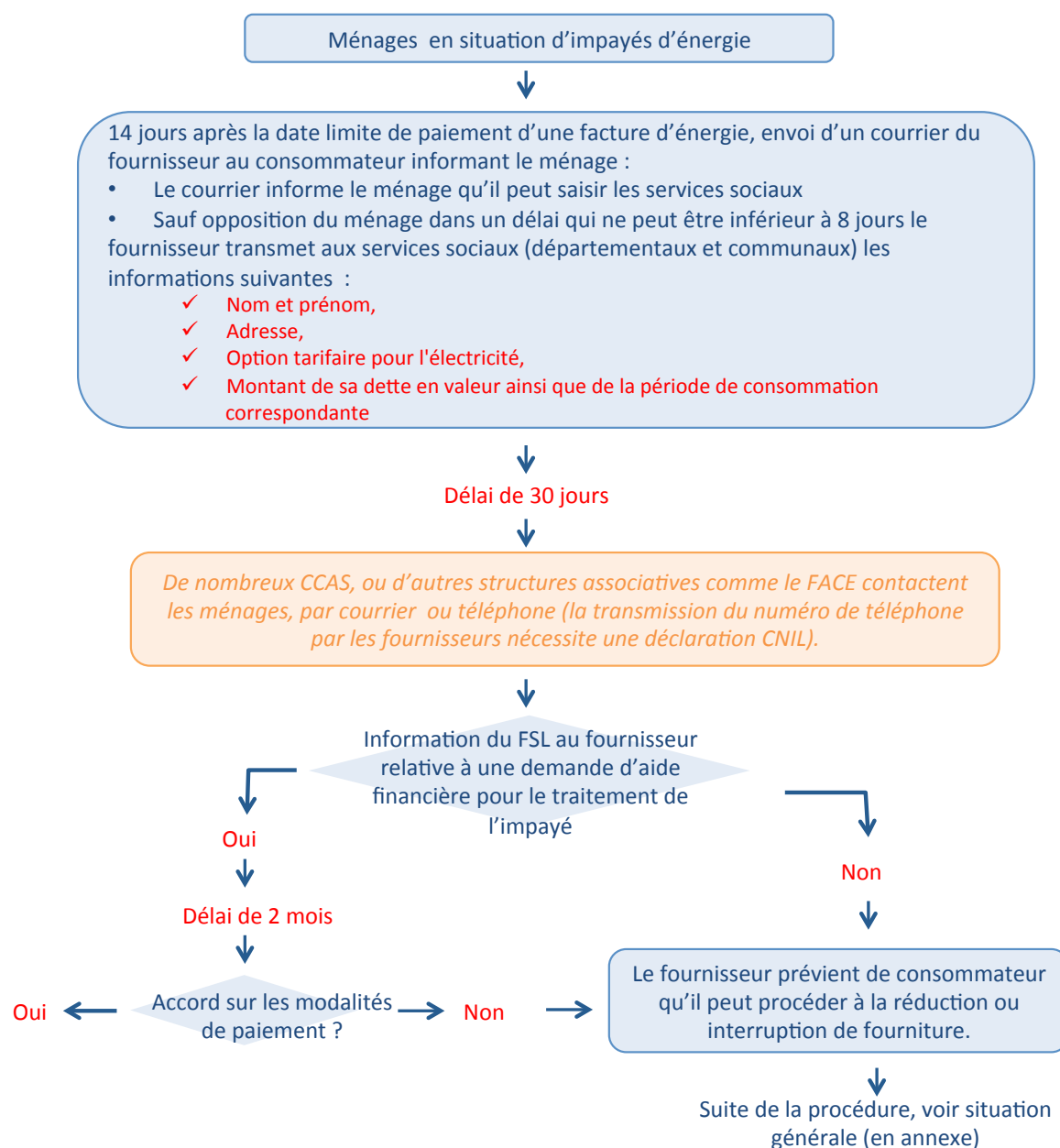


Figure 5 : Procédure d'alerte en cas d'impayés d'énergie – Procédure dérogatoire
Source : Analyse du décret de 2008 – AMORCE

Par cette procédure, les ménages sont invités dans un courrier à se rapprocher des services sociaux dès le premier délai de 14 jours après la date limite de paiement de la facture et les services sociaux peuvent aussi contacter les ménages pour les accompagner à régler leur dette d'impayés. Les ménages peuvent être contactés par téléphone ou par courrier. Mais plusieurs retours d'expériences montrent que le téléphone reste le plus efficace pour contacter les ménages.

Annexe 3 : Exemple de fiche de repérage

Fiche de repérage des situations de précarité énergétique proposée par les services sociaux de Brest Métropole (2016)

FICHE DE REPERAGE - LOGEMENT EN SITUATION D'HABITAT INDIGNE ET/OU DE PRECARITE ENERGETIQUE		
<p>RENSEIGNEMENTS GENERAUX</p> <p>Adresse du logement :</p> <p>Commune :</p> <hr/> <p>Nom de l'occupant :</p> <p>Ressources :</p> <p>Nb d'occupants : dont enfants.....</p> <p>Age des enfants :</p> <p>Propriétaire <input type="checkbox"/> locataire <input type="checkbox"/></p> <p>Autre :</p> <p>Allocataire d'une aide au logement : <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non</p> <p>CAF <input type="checkbox"/> MSA <input type="checkbox"/></p> <p>Si oui n° :</p> <hr/> <p>Fiche renseignée par :</p> <p>Le :</p> <p>Visite à domicile <input type="checkbox"/> ou Déclaration du locataire <input type="checkbox"/></p> <p>Signature du « signalant » :</p> <hr/> <p>NE PAS REMPLIR</p> <p>Reçue le :</p>	<p>SITUATION LOGEMENT</p> <p>Maison <input type="checkbox"/> Appartement <input type="checkbox"/> Copropriété <input type="checkbox"/></p> <p>Nb de chambres :</p> <p>Cuisine <input type="checkbox"/> Salle d'eau <input type="checkbox"/> WC <input type="checkbox"/></p> <p>Age et surface approximatifs du logement :</p> <p>Selon vous, quelle est l'urgence principale dans le logement ?</p> <p>Etat des parties communes (si immeuble):</p> <p><input type="checkbox"/> Bon <input type="checkbox"/> Moyen <input type="checkbox"/> Dangereux</p> <hr/> <p>Configuration du logement</p> <p>Pièce sans ouverture <input type="checkbox"/> lesquelles ?</p> <p>Pièce habitée en sous-sol <input type="checkbox"/></p> <p>Hauteur sous plafond < 2.20 m <input type="checkbox"/></p> <p>Pièce principale < 9m² <input type="checkbox"/></p> <hr/> <p>Structure du bâti</p> <p>Effondrements <input type="checkbox"/> Fissures <input type="checkbox"/></p> <p>Rambardes (fenêtres ou escaliers) absentes ou branlantes <input type="checkbox"/></p> <p>Fuites/ infiltrations d'eau par toiture, façade ou sol <input type="checkbox"/></p> <p>Fils électriques à nu ou non fixés <input type="checkbox"/></p> <hr/> <p>Ventilation</p> <p>Absence de ventilation (sauf par ouverture des fenêtres) <input type="checkbox"/></p> <p>Traces de moisissures : localisée <input type="checkbox"/> globale <input type="checkbox"/></p> <p>Autres :</p> <hr/> <p>Eau - assainissement</p> <p>Absence d'eau <input type="checkbox"/> Absence de réseau d'assainissement <input type="checkbox"/></p>	<p>LOGEMENT ET ENERGIE</p> <p><u>Chauffage - Isolation</u></p> <p>Quel est le moyen de chauffage principal du logement ?</p> <p>Electrique <input type="checkbox"/> Gaz <input type="checkbox"/> Fioul <input type="checkbox"/></p> <p>Autre <input type="checkbox"/> lequel ?</p> <p>Un chauffage d'appoint est-il utilisé ? <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non</p> <p>si oui, quel type ?</p> <p>Temps d'utilisation moyen par jour :</p> <p>Montant moyen de la facture Energie par mois :</p> <hr/> <p>OBSERVATIONS COMPLEMENTAIRES :</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>

Annexe 4 : Simulation des budgets publics nationaux et locaux nécessaires pour aider les ménages dans la réalisation des travaux d'économie d'énergie pour les situations de « grande précarité »

La suite du chapitre présente des simulations du financement d'opérations de rénovations énergétiques avec un scénario permettant d'atteindre un gain en énergie consommée moyen de 40% et compare les coûts des actions réalisées de manière isolées avec ceux qui pourraient être obtenus par économie d'échelle permettant de réduire de 30% le coût des travaux.

Les résultats présentés ci-dessous donnent des ordres de grandeurs.

Comparaison des scénarios

	Scénario de travaux : gain énergétique moyen 40 %	
	Rénovation classique	Opération standardisée (-30%)
Combles	1 400 €	980€
Parois opaques	8 000€	5 600€
Entretien équipement de chauffage	1 000€	700€
TOTAL	10 400€	7 280 €

Financement des bouquets de travaux avec un financement Anah à 60%

Rappel : Pour les ménages en grande précarité, on considère que la facture des travaux doit bénéficier d'un reste à charge minimal

	Rénovation classique	Opération Standardisée (-30%)
Coût des travaux	10 400€	7 280 €
Anah	6 200 €	4 400 €
CITE	1 000 €	700 €
Collectivités	1 000 €	1 000 €
Reste à charge	2 200€	1 180 €
Mensualité du micro crédit sur 10 ans	18€	10 €

Financement des bouquets de travaux avec une couverture par les CEE

	Rénovation classique	Opération Standardisée (-30%)
Coût des travaux	10 400€	7 280 €
CEE	3 800 €	3 800 €
CITE	800 €	800 €
Collectivités	1 000 €	1 000 €
Reste à charge	4 800€	1 680 €
Mensualité du micro crédit sur 10 ans	40€	14 €



AMORCE

18, rue Gabriel Péri – CS 20102 – 69623 Villeurbanne Cedex

Tel : 04.72.74.09.77 – **Fax** : 04.72.74.03.32 – **Mail** : amorce@amorce.asso.fr

www.amorce.asso.fr -  **@AMORCE**