

## Colloque 2024 de l'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE)

5 décembre 2024, Lyon 5<sup>ème</sup> – Synthèse des débats

La plénière débute par la projection d'un reportage filmé portant sur les visites organisées le 4 décembre 2024 à Vénissieux, Saint-Priest, Villeurbanne et Lyon pour aller à la rencontre d'acteurs de terrain. En parallèle, une exposition de photographies réalisées par [Ksenia Vysotskaya](#) est proposée dans le hall d'accueil, ainsi que la réalisation collective d'une fresque sous la coordination d'[Antoine Jacquelin](#).

Le colloque est animé par Jean-Michel Lobry, journaliste et président-directeur général, pôle audiovisuel évènementiel.

### LANCEMENT DU COLLOQUE : LES DECIDEURS NATIONAUX S'ENGAGENT A TRAVERS LEURS ACTIONS A PREVENIR LA PRECARITE ENERGETIQUE

---

**Sylvain WASERMAN**, Président de l'ADEME et de l'ONPE

"(...)les travaux de l'ONPE sont considérables et indispensables, parce que ce sont les plus vulnérables qui sont le plus touchés par le changement climatique, et parce que la transition énergétique ne pourra pas réussir si elle n'embarque pas les plus modestes. C'est pourquoi le Conseil d'administration de l'ADEME a intégré la notion de transition juste dans le cadre de son contrat d'objectifs et de performance.

Face à la précarité énergétique, l'État a agi, notamment à travers le chèque Énergie ou le bouclier énergétique, et la ministre de la Transition écologique, Agnès Pannier-Runacher, est très attentive aux prix de l'énergie. En parallèle, les travaux de l'ONPE permettent de connaître avec précision les évolutions de la précarité énergétique. L'ONPE devra notamment étudier avec attention la mise en place du Fonds social pour le climat et suivre les effets de l'évolution des prix de l'énergie."

**Bruno BERNARD**, Président de la Métropole de Lyon

"Comme le promeut l'ADEME jour après jour, le premier enjeu pour lutter contre la précarité énergétique consiste en la mise en œuvre de la sobriété. À cet égard, notre Métropole porte le dispositif Écoréno'v, qui a déjà permis de financer la rénovation énergétique de quelque 30 000 logements, dont plus de 12 000 logements sociaux. Nous portons également le dispositif gratuit Voltalis, qui permet de contrôler à distance la consommation des radiateurs électriques et qui équipe déjà 20 000 foyers. Notre métropole apporte aussi des équipements de sobriété et de confort énergétiques à un certain nombre de ménages précaires.

Il s'agit également de sortir le plus possible du recours au gaz, en particulier grâce au réseau de chaleur qui se déploie dans notre métropole et qui équipera 200 000 équivalents-logements en 2026, soit un doublement par rapport à 2019 : ce réseau apporte et apportera de considérables avantages en termes d'économies pour les ménages et en ce qui concerne la lutte contre le changement climatique.

Le troisième levier d'action est l'apport d'aides financières directes, qui est d'autant plus consistant dans notre métropole qu'elle intervient aussi en tant que département et qu'elle s'appuie pour ce faire notamment sur le Fonds Chaleur, qui devra être maintenu au niveau national. Alors qu'ils s'annoncent très incertains, les arbitrages budgétaires de l'État seront donc déterminants pour la capacité des collectivités territoriales à agir en matière de lutte contre la précarité énergétique, mais aussi de façon plus large, en particulier en ce qui concerne leur action sociale.

Notre métropole est également très active pour apporter à tous un droit effectif à la mobilité, et ceci à un prix acceptable. Ainsi, nous avons doublé notre budget pour les transports en commun par rapport à la précédente mandature et avons mis en place une tarification solidaire : grâce à cette action, 532 000 personnes sont à ce jour abonnées aux transports en commun sur une population de 1 450 000 habitants, et le réseau cyclable et le covoiturage sont largement déployés”.

*Pour illustrer les interventions de la matinée, un documentaire projeté témoigne de la situation de personnes précaires vivant dans des logements de mauvaise qualité, de l’accompagnement apporté dans la métropole de Lyon par le programme Slime en matière de lutte contre la précarité énergétique et de ses effets bénéfiques. Le documentaire a été réalisé par Angela Lanteri et co-produit par Soliha Lyon et l’ONPE*

**Johanna BOUHERET**, Déléguée interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté

Johanna Bouheret, conseillère en charge de l’amélioration des conditions de vie et de la transition écologique solidaire au sein de la Délégation Interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté souligne que la DIPLP est engagée depuis 2023 en faveur de la transition écologique solidaire. Elle précise que les personnes en situation de précarité sont les plus vulnérables aux effets du changement climatique, bien qu’elles y contribuent le moins et disposent de marges de manœuvre limitées pour y faire face. Il est donc essentiel que les politiques climatiques ne renforcent pas ces inégalités et intègrent ces populations dans la transition écologique.

Dans cette optique, Johanna Bouheret appuie la mise en œuvre du Pacte des solidarités par la France, qui repose sur trois axes majeurs : la prévention des inégalités sociales dès l’enfance, l’insertion par l’emploi et l’accès aux droits. En 2023, un quatrième volet a été ajouté : la transition écologique solidaire, intégrant notamment la lutte contre la précarité énergétique.

L’action contre la pauvreté repose principalement sur les collectivités locales, soutenues par un budget annuel de 100 millions d’euros, alloué dans le cadre de contrats avec les Conseils départementaux et les Métropoles. En 2023, ces collectivités ont évalué leurs besoins et proposé des actions cofinancées par le Pacte des solidarités, notamment dans le cadre des Comités régionaux de lutte contre la pauvreté. Ces financements permettent par exemple d’accompagner les ménages en situation de précarité énergétique à travers des médiations entre bailleurs et locataires. Toutes les initiatives financées sont régulièrement évaluées pour mesurer leur impact et, si nécessaire, ajuster ou suspendre les dispositifs.

La contractualisation avec les Conseils départementaux, bien que facultative, assure un financement à hauteur de 50 % et s’étend de 2024 à 2027, garantissant ainsi une stabilité aux associations de terrain. Toutefois, cinq départements n’ont pas souhaité contractualiser.

Des financements de la DIPLP ont été alloués aux programmes Slime pour soutenir les travaux de maîtrise de l’énergie, ainsi qu’à l’adaptation des règlements de certains Fonds de solidarité logement (FSL). En Savoie, ces aides ont également permis de financer des visites à domicile après une seconde demande de FSL.

Johanna Bouheret souligne l’importance de veiller à inscrire la lutte contre la pauvreté dans une approche interministérielle et transversale, en renforçant les synergies avec les politiques en faveur de la petite enfance, du retour à l’emploi et de l’accès à la santé. Les liens avec le ministère de la Transition écologique sont désormais plus étroits. Enfin, pour assurer la coordination sur le terrain, un Commissaire à la lutte contre la pauvreté est présent dans chaque région afin de renforcer la

coopération entre l'État, les collectivités et les associations.

*Bon à savoir : Au sein de la Collectivité européenne d'Alsace, un poste d'animateur et de développeur du Slime local a été financé pour moitié par le Pacte des solidarités, qui soutient également un fonds d'aide pour l'énergie, ce qui apporte de l'espoir et du confort à un certain nombre de personnes.*

**Isolde DEVALIERE**, cheffe de projet Précarité énergétique à l'ADEME et à l'ONPE

**“ Désormais, il faut mieux appréhender le rôle du changement climatique dans le cadre de la lutte contre la précarité énergétique, et notamment l'impact des vagues de chaleur sur les personnes les plus vulnérables, ce qui pourrait conduire à une évolution de la définition légale de la précarité énergétique” .**

Isolde Devalière, en tant cheffe de projet Précarité Énergétique, l'ONPE, souligne l'importance du travail collectif des partenaires pour l'élaboration et la mise à jour du tableau de bord de la précarité énergétique, récemment actualisé.

L'augmentation des prix de l'énergie impacte fortement les ménages les plus modestes, dont le niveau du RSA ne suit pas cette évolution. En 2022, 3,2 millions de foyers issus des trois premiers déciles de revenus présentaient un taux d'effort énergétique supérieur à 8 %, représentant 10,8 % de la population française. Par ailleurs, près d'un tiers des ménages souffrent d'inconfort thermique. Si la douceur climatique de 2022 et une légère hausse des revenus ont limité certaines difficultés, la tendance générale reste préoccupante. Le nombre de personnes en inconfort thermique est passé de 14 % à 30 % en quatre ans, et les restrictions de chauffage se généralisent.

Un lien entre précarité énergétique hivernale et inconfort estival se confirme : la moitié des ménages déclarant avoir froid l'hiver souffrent également de chaleur excessive en été. Les retraités sont de moins en moins concernés, tandis que la précarité énergétique touche principalement les familles monoparentales, les ouvriers et les jeunes de moins de 35 ans.

Dans un contexte de hausse des prix de l'énergie, il est essentiel d'agir en profondeur. Le bouclier tarifaire a permis d'éviter une aggravation massive des difficultés, mais de nombreux ménages peinent à payer leurs factures, d'où un recours accru aux aides. En 2023, 150 000 ménages ont sollicité le Fonds de solidarité logement (FSL) pour l'aide au paiement des factures d'énergie. Parallèlement, quatre millions de foyers ont utilisé leurs chèques Énergie, bien que le non-recours atteigne 20 %, un taux qui pourrait être réduit par l'automatisation du dispositif. La fin du bouclier tarifaire soulève des interrogations, notamment avec la nouvelle modalité de demande du chèque Énergie. En revanche, le relèvement des aides de l'ANAH en faveur des foyers les plus modestes constitue un progrès, notamment pour financer des travaux lourds.

L'ONPE ne se limite pas à son rôle d'observation et d'alerte, mais participe également à l'élaboration des politiques publiques. Une réflexion récente a été menée avec les trois principaux fournisseurs d'énergie, le Médiateur national de l'énergie, l'UNCASS et le RAPPEL sur l'usage des fichiers d'impayés, encore peu exploités par les services sociaux. Des propositions de modification du décret en vigueur vont ainsi été adressées à la DGEC.

Il est désormais nécessaire d'intégrer pleinement le rôle du changement climatique dans la lutte contre la précarité énergétique, notamment en évaluant l'impact des vagues de chaleur sur les populations

vulnérables, ce qui pourrait conduire à une redéfinition légale de la précarité énergétique”

## **TABLES-ROUNDES EN BINOMES**

---

### **Géolocaliser : GEODIP, un outil performant à disposition des collectivités locales**

**Pierre TAILLANT**, ingénieur économiste au service Transports et mobilité de l’ADEME

Pierre Taillant (ADEME) présente GEODIP comme un outil permettant d’analyser la précarité énergétique dans les territoires en croisant plusieurs types de données (consommation d’énergie anonymisée, caractéristiques des logements et des ménages, prix des énergies, etc.). Il permet aux collectivités, associations et agences locales d’accéder à un état des lieux précis et de réaliser des comparaisons entre territoires urbains et ruraux. Cet outil est particulièrement utile pour les petites collectivités, leur offrant un pré-diagnostic rapide et gratuit.

Il félicite le RARE pour la conception de GEODIP, qu’il considère comme un véritable outil de service public pour la gestion de la précarité énergétique. Enfin, il annonce l’organisation de sessions d’animation en ligne pour expliquer le fonctionnement de l’outil aux acteurs locaux et leur apprendre à l’utiliser de manière efficace. Emmanuel Goetz (RARE) annonce que des mises à jour plus fréquentes sont prévues, la première étant programmée pour mars 2025.

**Benoît VIGNAT**, Directeur territorial, ENEDIS souligne qu’il est important de relever que les données et leur traitement permettent d’effectuer des comparaisons au fil du temps en fonction des différents secteurs géographiques abordés. GEODIP permet donc en particulier d’évaluer les actions de lutte contre la précarité énergétique.

**Céline VERT**, AURA-EE

Céline Vert (AURA-EE) témoigne de l’efficacité de GEODIP, utilisé depuis 2021 par son agence, d’ailleurs partenaire de longue date de l’ONPE. Au-delà de sa fonction de visualisation des données, l’outil favorise la mobilisation des acteurs locaux pour mieux identifier les besoins et concevoir des actions adaptées.

### **Repérer, orienter, prévenir : les actions de lutte contre la précarité Énergétique de la Métropole de Lyon**

Marie Moisan, coordinatrice du programme Slime au sein du Réseau CLER, a expliqué que le programme, financé par des CEE, existe depuis 2013 et devrait continuer à se déployer au moins jusqu’en 2025. Elle a détaillé que l’objectif principal du programme est de lutter contre la précarité énergétique, en intervenant auprès des ménages en situation précaire. Le programme a commencé par la détection des situations de précarité énergétique, avant d’intervenir directement auprès des foyers concernés, tout en formant les parties prenantes, en particulier les travailleurs sociaux. Dans le cadre des visites Slime, une analyse de la situation du ménage a été effectuée, afin de les orienter vers les solutions les plus adaptées, tout en favorisant la création de liens interhumains. Un soutien renforcé a aussi été apporté dans certains cas. Elle a souligné qu’à ce jour, le programme concerne près de 40 % des ménages en France et a accompagné près de 100 000 foyers depuis sa création. Les évaluations du programme ont révélé que les ménages économisent en moyenne 2100 kWh par an grâce aux visites, et cette économie a pu atteindre 5300 kWh en ajoutant les travaux réalisés dans les logements. Marie Moisan a ajouté que, de plus en plus, le repérage des ménages en difficulté se fait non seulement par les professionnels, mais aussi par les ménages eux-mêmes, notamment à travers les situations d’impayés d’énergie. Elle a insisté également sur l’importance de ne pas aborder ces difficultés en

termes de "lutte contre la précarité énergétique", mais plutôt comme un droit à l'énergie dans le cadre de la transition écologique, un concept qui permet aux personnes concernées de devenir des acteurs de cette transition.

### **Renaud PAYRE, Vice-président de la Métropole de Lyon**

Renaud Payre, Vice-président de la Métropole de Lyon, a commencé par rappeler que la Métropole a bénéficié de compétences uniques en France, en regroupant les responsabilités de l'ancienne communauté urbaine et du département. Toutefois, il a mis en avant les incertitudes budgétaires nationales, qui ont affecté l'évolution des moyens financiers disponibles pour mener à bien des projets locaux comme la rénovation énergétique des logements. Il a évoqué les enjeux politiques liés à la transition énergétique, en particulier la question du droit à l'énergie, et la demande croissante pour que ce droit soit intégré dans les politiques publiques, avec des revendications telles que la modulation des prix de l'énergie en fonction des revenus.

Renaud Payre a noté que, malgré l'augmentation de 31 % du Fonds de Solidarité Logement (FSL) entre 2017 et 2023 dans la Métropole, un grand nombre de bénéficiaires potentiels n'ont pas sollicité cette aide, en particulier les propriétaires occupants modestes. Il a prévu de faire évoluer le règlement du FSL afin de simplifier la procédure d'accès à cette aide.

Renaud Payre a insisté aussi sur la nécessité d'une rénovation massive des logements, bien que cela ait représenté un coût élevé. Il a souligné que la Métropole de Lyon a déjà investi dans ce domaine, notamment à travers le dispositif Écoréno'v et son partenariat avec l'ANAH, mais qu'il aurait été nécessaire de disposer d'une délégation complète de la distribution des aides de l'ANAH pour faciliter l'accès à ces financements et simplifier les démarches administratives.

Enfin, il a rappelé que, bien que les métropoles aient joué un rôle essentiel, un effort national est désormais indispensable pour faire face à ces enjeux.

### **Rénover et accompagner dans les parcs privés et social**

#### **Simon Corteville**

Simon Corteville, responsable du service des politiques d'adaptation et de rénovation énergétiques à l'ANAH, a commencé par rappeler que l'ANAH est déjà fortement impliquée dans l'accompagnement des ménages. Bien que la situation politique ait été incertaine, les politiques publiques ont continué d'être mises en place. Il a évoqué la difficulté de renforcer la proximité avec les bénéficiaires des aides, mais a souligné que des efforts ont déjà été réalisés, comme des campagnes de communication destinées au grand public. Il a également fait part des solutions mises en place pour le parc privé, en particulier pour les copropriétés, où les propriétaires ont souvent rencontré des difficultés financières et un manque d'envie d'agir. Pour répondre à ces enjeux, l'ANAH a adapté ses solutions, notamment pour les propriétaires modestes, et a augmenté les budgets d'accompagnement par dossier, qui sont passés de 600 à 2000 euros. Ces aides ont été distribuées via le réseau France Rénov', un service public indépendant qui a déjà réalisé 600 000 actions de conseil auprès des ménages. Simon Corteville a mis en avant le Pacte territorial, qui aborde tous les aspects de l'habitat, y compris la rénovation énergétique et l'adaptation des logements au vieillissement. Il a reconnu cependant que la massification de la rénovation nécessitait du temps et qu'il est essentiel de pérenniser l'action. L'ANAH travaille à un cadre national stable pour soutenir les rénovations, et il a souligné l'importance

d'anticiper les évolutions futures pour améliorer les dispositifs, notamment en ce qui concerne le confort d'été.

### **Thierry Asselin**

Thierry Asselin, directeur des politiques urbaines et sociales à l'USH, a rappelé la mission fondamentale du parc social, qui est de loger des personnes modestes ou très modestes dans des logements de qualité à un prix abordable. Cette mission a contribué à lutter contre la précarité, y compris énergétique. Cependant, il a noté que dans certains cas, les charges locatives dans le logement social pouvaient être élevées, et l'enjeu était de les maîtriser autant que possible. Sur le plan énergétique, il a mentionné que, bien que le parc social ait été globalement plus performant que le parc privé, certains logements nécessitaient encore des rénovations. Il a souligné également les objectifs climatiques européens et nationaux à atteindre d'ici 2050, avec des premières échéances en 2030, notamment avec la loi Climat et résilience. Il a évoqué les investissements actuels dans la réhabilitation des logements sociaux, qui s'élèvent à 4,5 milliards d'euros par an pour 90 000 à 100 000 logements rénovés, mais a prévenu que ces efforts ne suffiraient pas pour atteindre les objectifs de 2030 et 2050. Thierry Asselin a insisté sur la nécessité d'accélérer la rénovation pour traiter plus de 150 000 logements par an et atteindre des étiquettes énergétiques A ou B dans la moitié des cas. Il a réclamé également un soutien financier renforcé et a plaidé pour que l'État cesse de ponctionner les ressources des bailleurs sociaux afin de permettre à la fois la transition écologique et la lutte contre la précarité. Il a aussi souligné la complémentarité des actions sur les parcs privés et sociaux et l'importance de travailler à l'échelle des quartiers, notamment à travers les projets ANRU, pour mutualiser les ressources, comme pour l'installation de réseaux de chaleur. En outre, il a souligné que l'ANAH s'efforce d'adapter les dispositifs aux spécificités locales pour mieux répondre aux besoins de chaque territoire. Enfin, il a évoqué l'importance de la coopération avec les collectivités locales pour offrir un accompagnement optimal aux ménages précaires.

### **Accueillir et soutenir les ménages vulnérables**

#### **David Juillet**

David Juillet, animateur des réseaux de solidarité au Secours Catholique, a présenté le programme « 1 Digne toi », qui a été mis en place dans le département de la Nièvre. Ce programme cible spécifiquement la précarité énergétique dans une région rurale où environ 25 % de la population est concernée. Contrairement à des solutions plus immédiates comme l'aide au paiement des factures d'énergie, ce programme se concentre sur la rénovation de l'habitat, ce qui permet d'agir sur le long terme. L'objectif est de prendre en charge les situations des familles dans leur globalité, en offrant non seulement une solution technique pour la rénovation énergétique mais aussi un accompagnement humain et social. Ce dernier est souvent assuré par des bénévoles de confiance, qui forment un véritable lien entre le bénéficiaire et les autres acteurs impliqués. David Juillet a également mis en avant le rôle essentiel de la relation de confiance entre les bénévoles, les familles et les partenaires du programme, comme le réseau Éco Habitat. Il a souligné que la rénovation énergétique doit être perçue comme un soin social et sanitaire, et qu'elle nécessite un suivi de longue durée. Bien que le programme fasse face à des défis, tels que la complexité des dispositifs d'aide et l'accès difficile pour certaines populations rurales, il reste convaincu que cette approche est celle qui répond le mieux aux besoins des ménages précaires.

#### **Matthieu Marchand**

Matthieu Marchand, représentant de Total Énergies, a présenté l'initiative des « rendez-vous solidaires », qui ont été lancés il y a un an pour aider les clients en précarité énergétique. Ces rendez-vous, qui sont gratuits, offrent aux clients un accompagnement personnalisé pour les orienter vers les aides existantes et leur fournir des conseils pratiques sur la rénovation énergétique de leur logement. L'objectif est de les aider à réduire leur consommation d'énergie, et donc leurs dépenses, tout en améliorant leur confort. Le bilan de ces rendez-vous est très positif, avec une forte satisfaction des bénéficiaires. Face à ce succès, Total Énergies a décidé d'élargir ce programme en le rendant systématique et dématérialisé, ce qui permettra de toucher un plus grand nombre de ménages précaires. Matthieu Marchand a souligné l'importance de rendre ces services accessibles à tous, en simplifiant les démarches pour les bénéficiaires et en étendant les possibilités d'accompagnement. Il a également précisé que cette démarche visait à intégrer la rénovation énergétique dans une approche globale, en offrant à chaque ménage un accompagnement adapté à sa situation spécifique.

### Conclusion de la matinée : les leviers pour la mise en œuvre d'une politique territoriale de lutte contre la précarité énergétique

---

- **Marie-Clotilde DEVAUX-MEILLERAND**, Fédération Habitat et Humanisme (Pôle Recherche et innovation) et chercheuse associée au laboratoire Triangle UMR 5206-ENS de Lyon,

« Notre matinée a permis de dessiner la toile de fond de la lutte contre la précarité énergétique et met notamment en lumière le jeu d'acteurs présent dans les territoires sur cette thématique. Pour autant, alors que les prix de l'énergie ont crû, la place de la précarité énergétique a continué à s'affirmer au sein des différents aspects de la précarité, notamment dans les domaines de l'habitat et de la mobilité. Depuis 2020, le jeu d'acteurs de la lutte contre la précarité énergétique s'est stabilisé et a atteint une certaine maturité, qu'il s'agisse de détecter, de repérer les situations des ménages, de prévenir les évolutions, d'accompagner les personnes en difficulté et enfin de rénover les logements. La création de la Journée contre la précarité énergétique et de France Rénov' sont à cet égard des signaux forts. Les témoignages exprimés ce matin ont néanmoins pointé l'existence de fragilités qui demeurent en termes de politiques publiques de lutte contre la précarité énergétique. La première d'entre elles concerne le volume des logements rénovés, mais il reste aussi à mieux structurer l'action en fonction des différents types de territoires et à mieux articuler les rôles des différents acteurs, ainsi qu'à stabiliser et pérenniser les moyens financiers disponibles.

Face à ces constats, trois principaux leviers pourraient être actionnés :

- Le changement d'échelle, notamment en faisant appel à une meilleure articulation et mobilisation des dispositifs présents dans les territoires, à l'exemple de Bail Rénov' ;
- Ensuite, la pérennisation des financements sur le temps long, afin de mettre en œuvre une rénovation performante et de qualité, et la massification de l'identification des ménages en difficulté, qui peut emprunter différents moyens, l'accompagnement social en restant le levier privilégié. Il faudrait en parallèle favoriser les initiatives au départ expérimentales telles que celles du Secours Catholique, des Compagnons bâtisseurs ou de la Fondation Abbé Pierre ;
- Enfin, il faudrait mieux faire connaître la lutte contre la précarité énergétique et mieux l'évaluer, notamment en développant les réseaux d'ambassadeurs, en s'appuyant sur le travail des Commissaires régionaux à la lutte contre la pauvreté ou en faisant appel à GEODIP.

### ATELIER 1 : LA FORCE DU COLLECTIF POUR FAIRE FACE A LA PRECARITE ENERGETIQUE

---

**Animateurs** : Aurélien Breuil et Anne-Valérie Duc, animateurs du RAPPEL. **Intervenants** : Adrien Roux, Locataires Ensemble, Myriam Germain, Soliha Rhône et Grand Lyon, Franck Billeau, Réseau Eco-Habitat

Le recours au collectif est l'une des conditions de réussite de la lutte contre la précarité énergétique. À cet égard, le Réseau des acteurs contre la pauvreté et la précarité énergétiques dans le logement (RAPPEL), que chacun peut rejoindre, compte à ce jour quelque 1200 membres en France.

### ***Adrien Roux, Locataires Ensemble***

De son côté, Locataires Ensemble œuvre à la constitution de syndicats de locataires. L'action de Locataires Ensemble a commencé à Grenoble dans des quartiers HLM. À travers cette action, l'organisateur syndical rencontre d'abord le plus grand nombre de personnes possible, notamment en porte-à-porte, et leur propose de s'engager dans un comité d'organisation puis dans une Assemblée générale de locataires. L'objectif est la construction d'un interlocuteur collectif pour discuter des enjeux de rénovation. Sur le principe, il s'agit de remédier ainsi en partie à l'asymétrie des pouvoirs des locataires et des bailleurs. Dans un certain nombre de cas, des actions collectives telles que des pétitions ou des petites manifestations sont nécessaires pour que les problèmes rencontrés deviennent publics, le recours à des articles de la presse locale étant aussi fréquent.

Après des débuts dans le monde HLM, l'action s'est tournée vers le parc locatif privé. Le dispositif Territoire Zéro Logement Passoire a alors été mis en place pour rassembler les acteurs locaux, et l'on constate que l'organisation collective des locataires débouche sur la demande de travaux plus structurels. Dans le parc privé, la difficulté est de repérer les zones en difficulté : un premier ciblage est alors effectué en croisant des bases de données du CSTB, de l'INSEE et de la DGFIP, ceci avant le développement d'actions collectives. Dans certains cas, l'intervention publique permet la vente de biens privés à des organismes HLM avec maintien sur place. L'expérience montre que l'action collective est efficace dans 70 % des cas dans les copropriétés. Enfin, Locataires Ensemble s'efforce de contribuer à structurer le débat public, du niveau local au niveau européen, en faveur des intérêts des locataires.

### ***Myriam Germain, Soliha Rhône et Grand Lyon***

En ce qui le concerne, Soliha Rhône et Grand Lyon a souhaité mettre l'accent sur les copropriétés en difficulté datant des années 1960 et 1970. Dans ces ensembles au départ très mal isolés, les propriétaires occupants de départ, vieillissants, ont été rejoints par des familles jeunes et modestes, et l'on observe souvent une spirale de la dégradation. Face à cette situation, des actions publiques se sont construites et Soliha intervient dans ce cadre. Le plus souvent, le chauffage collectif est devenu inefficace, les charges hors de contrôle, et la précarité énergétique est fréquente. Les habitants sont résignés et il faut alors aller chercher le collectif, bien que toute copropriété soit un collectif de fait.

Soliha agit alors pour faire fonctionner ce collectif, ceci avec l'aide de subventions publiques. Il faut d'abord rassurer et apporter de la lisibilité pour que les copropriétaires se sentent légitimes à agir, le plus souvent en partant du conseil syndical et en l'élargissant. Une fois ce groupe de base constitué, la présence de Soliha en tant que tiers face au syndic et lors des réunions du conseil syndical rassure, ceci dans la perspective de projets de rénovation ambitieux. Des partages d'expériences avec autres conseils syndicaux sont aussi organisés, et il s'agit alors d'aller au plus près des habitants pour préparer les Assemblées générales, moment crucial des décisions collectives. Finalement, l'expérience de Soliha Rhône et Grand Lyon montre que des résultats positifs sont souvent obtenus en termes d'isolation et de confort dans les copropriétés accompagnées, et que la dynamique enclenchée redonne l'envie de s'investir dans les immeubles, même si les collectifs peuvent s'avérer fragiles dans le temps.

### ***Franck Billeau, Réseau Eco-Habitat***

Le Réseau Eco-Habitat est quant à lui une structure opératrice de l'amélioration de l'habitat en Picardie, qui accompagne annuellement une vingtaine de propriétaires occupants de petites maisons au départ en situation de précarité énergétique. Récemment, le Réseau Eco-Habitat a été sollicité par son partenaire ENGIE pour créer une vision commune face à la précarité énergétique, puisque les acteurs impliqués dans les situations complexes rencontrées ne parlent pas au départ la même langue.

Un regroupement a alors été constitué, impliquant Ashoka France, le Réseau Eco-Habitat, ENGIE et



Action Tank. Ces quatre structures sont parties d'actions de terrain pour analyser la situation à travers un atelier de recherche-actions multi-acteurs associant un propriétaire en situation de précarité ayant déjà réalisé des travaux, un propriétaire n'ayant pas encore réalisé de travaux, deux bénévoles tiers de confiance, un membre du Réseau Éco Habitat, deux responsables d'une entreprise du bâtiment, quatre experts d'ENGIE, la Directrice d'Interface Nord, deux responsables d'Ashoka et un collaborateur d'Action Tank. L'objectif de ce travail collectif était de lever les freins et d'identifier les leviers à actionner en partant des ressources présentes sur le terrain et de l'analyse des rôles et des difficultés des parties prenantes, ainsi que les réglementations et dispositifs applicables. Sur la base de ces travaux, un livre blanc est en préparation afin d'aller ensuite vers un plan d'action. Ses futurs grands axes consistent à soutenir les processus de simplification administrative, à sécuriser le paiement des artisans, à accompagner la mise en place des processus d'identification des foyers en précarité énergétique, et à améliorer la communication des entreprises en direction des foyers identifiés et des différentes parties prenantes susceptibles de concourir à la réalisation des projets. Il faudra enfin encourager la construction de réseaux territoriaux d'aide à la rénovation énergétique.

## **ATELIER 2 : PRECARITE ENERGETIQUE DANS LA MOBILITE : COMMENT LA PREVENIR DANS LES TERRITOIRES ISOLES ?**

**Animateur :** Pierre Taillant, ADEME. **Intervenants :** Daphné Chamard, Secours Catholique, Thibault Guérin, Wimoov, Clara Chopard, AURA-EE, Chrystelle Déat, Conseil départemental du Puy-de-Dôme.

Les difficultés de mobilité sont particulièrement fortes dans les milieux ruraux et périurbains, où ils touchent particulièrement les publics fragiles. L'ADEME aborde ces questions notamment via sa participation aux travaux du Laboratoire de la mobilité inclusive. Comment évoluera la place de la voiture individuelle d'ici à quinze ans dans les zones rurales ? Un certain nombre de participants à l'atelier estiment qu'à l'horizon 2040, la place de cette voiture aura reculé dans ces secteurs dans le cadre de l'évolution des mobilités et de la transition écologique, mais d'autres pensent que dans les zones isolées, son usage restera très fréquent, notamment pour répondre aux impératifs d'accès à l'emploi et aux services.

Tous les participants jugent cependant que l'évolution sera progressive et que la question des derniers kilomètres continuera à se poser dans les territoires isolés, même si les coûts associés à la voiture, déjà très importants, sont appelés à augmenter. Cela étant, les caractéristiques des voitures individuelles pourraient évoluer vers des modèles plus écologiques et de taille plus modeste tout en laissant plus de place aux autres formes de véhicules, le partage des véhicules devrait se généraliser et la carte des services publics et de l'emploi pourrait évoluer vers davantage de proximité.

En tout état de cause, il faudra faire en sorte d'éviter la stigmatisation des utilisateurs de la voiture, ne pas opposer les modes de mobilité qui resteront toujours différents selon les territoires, et il sera nécessaire de redévelopper partout les transports collectifs et de favoriser les modes de déplacement doux et une intermodalité cohérente. En parallèle, le point le plus délicat sera sans doute de mettre en œuvre la démobilité, ce qui touche notamment les représentations culturelles.

De son côté, le Secours Catholique a publié en 2024 le rapport « *Territoires ruraux : en panne de mobilité* ». L'action sociale du Secours Catholique en zones rurales est quotidiennement confrontée à des problématiques de mobilité. En partant de la parole des publics soutenus, souvent très modestes, il s'avère que la place de la voiture reste centrale. Selon certaines des paroles recueillies « *il n'y a pas besoin d'être pauvre pour rencontrer des problématiques, mais quand t'es pauvre, c'est pire* » : en effet, la voiture est souvent hors d'atteinte et les renoncements ou les restrictions en termes de mobilité sont courants chez les personnes modestes en milieu rural. Une autre personne affirme qu'« *on nous a tout enlevé, toutes les administrations, des banques ont disparu. Si on veut quelque chose, il faut aller à Ruffec, à Niort... Et les gens qui n'ont pas de véhicule ? Tout le monde n'a pas Internet non plus.* »

L'accès au carburant est aussi de plus en plus difficile alors même que l'aménagement du territoire a historiquement été pensé autour de la voiture. De plus, dans les territoires ruraux, les femmes sont

particulièrement touchées et font très souvent appel aux dispositifs sociaux d'aide à la mobilité, alors même qu'elles connaissent plus de besoins de mobilité contrainte que les hommes.

Les jeunes sont aussi très affectés par les problèmes de mobilité, ce qui pénalise fortement leur accès à l'emploi, notamment, et pour autant, ont du mal à partir. Les personnes âgées modestes sont souvent concernées par la déprise automobile, rencontrent alors des conséquences graves en termes de vie sociale et d'accès à la santé, et les différentes formes de précarité se cumulent à la campagne. Pour autant, le rapport du Secours Catholique esquisse des pistes d'évolution pour la réduction de la place de la voiture et en faveur d'une autre vision de la mobilité en zones rurales, ceci en mettant en avant les impératifs de planification territoriale, de développement de systèmes de mobilité cohérents, de changements culturels et de financements structurants à long terme.

Ceci étant dit, de multiples expérimentations sont déjà à l'œuvre. Wimoov agit ainsi en faveur de la mobilité inclusive et a inventé le métier de conseiller en mobilité à destination de personnes en difficulté. Wimoov propose aussi le Baromètre des mobilités au quotidien, dont l'édition 2024 montre notamment que quinze millions de Français sont en précarité en termes de mobilité, la voiture en étant le mode principal pour 65 % d'entre eux. L'usage de la voiture est plus fréquent dans les zones rurales, où il entraîne de moindres renoncements à la mobilité, même si 33 % des habitants des zones non urbaines sont en précarité de mobilité. Globalement, la mobilité s'avère être une dépense incompressible, les arbitrages budgétaires qu'elle entraîne touchant avant tout l'alimentation.

Wimoov porte aussi actuellement l'expérimentation Terr'moov. Alors que les solutions de mobilité alternatives sont dans les zones rurales au départ inexistantes ou inadaptées, cette expérimentation d'une durée de trois ans implantée dans trois territoires différents consiste à proposer des modes de déplacement 100 % solidaires et durables à travers des systèmes micro-collectifs, mais aussi grâce à la mobilité inversée – tiers-lieux multiservices, livraison et commerces itinérants – et à la mise à disposition de modes alternatifs (autopartage, covoiturage, auto-stop organisé, location de vélos et de petits véhicules électriques, etc.). Le projet soutient également l'aménagement adapté des territoires concernés en termes de mobilité et porte une animation de terrain conçue à partir du diagnostic précis des besoins des habitants. L'accueil de Terr'moov est très positif, même si sa durée de trois ans est certainement trop courte et si la question du financement public reste déterminante.

En ce qui la concerne, l'agence AURA-EE est porteuse avec trois partenaires d'un programme TIMS dans son territoire régional, où elle accompagne les collectivités. Financé par des CEE et d'une durée de trois ans, TIMS vise à réaliser des économies d'énergie en encourageant des modes de mobilités plus sobres tout en permettant aux personnes en précarité de mobilité d'accéder aux services essentiels et d'exercer pleinement leurs droits fondamentaux. TIMS s'adresse avant tout aux seniors, aux jeunes et aux personnes en insertion dans des territoires ruraux. Au niveau national, le projet touche 70 territoires, dont quatorze en région AURA, et propose des solutions telles que le transport à la demande, le covoiturage, le transport d'utilité sociale ou la location de véhicules électriques, le tout dans une démarche d'accompagnement individuel et collectif. En France et à travers TIMS, neuf territoires à mobilité durable et inclusive sont également engagés dans le développement de politiques transversales de mobilité durable et inclusive et d'aménagement territorial. TIMS est en parallèle porteur de formations au métier de conseiller en mobilité durable et inclusive, d'informations et d'outils de suivi de son impact. Dans la région AURA, seize comités de pilotage ont été mis en place et huit millions d'euros ont été engagés en tout grâce à TIMS.

Enfin, dans une logique de mobilité inversée, le service Logement du Conseil départemental du Puy-de-Dôme porte, en partenariat avec EDF et certaines collectivités locales, un dispositif innovant itinérant de prévention en matière de maîtrise de la consommation énergétique, de lutte contre l'habitat indigne et d'adaptation du logement à la perte d'autonomie. Cette remorque pédagogique

est animée par une salariée des Compagnons bâtisseurs, est régulièrement demandée par les EPCI du département et permet de mettre en œuvre des permanences en faveur d'actions individuelles et collectives.

### **ATELIER 3 : LES MENAGES VULNERABLES FACE AU RECHAUFFEMENT CLIMATIQUE**

---

**Animateur :** Jérémy Ferrari, USH. **Intervenants :** Nicolas Bataille et Raphaël Jean, Auxilia, Maïder Olivier, Fondation pour le logement des défavorisés (ex. Fondation Abbé Pierre, Adrien Toesca, CSTB, Kamel Sadki, GERES

Selon les derniers rapports du GIEC, l'augmentation moyenne des températures sur Terre pourrait atteindre jusqu'à 4,5 °C d'ici à 2100. Dans le cadre de la taxonomie verte européenne, il est préconisé de partir de cette dernière hypothèse, sachant que le nombre et l'intensité des canicules augmenteront très fortement : à l'avenir, le principal risque pour les ménages vulnérables consistera donc dans l'exposition à des temps de surchauffe.

En France, la RE2020 prend désormais ce risque en compte, mais les dispositions concernant le confort d'été sont très rares pour le bâti existant. L'Agence nationale du contrôle du logement social (ANCOLS) a mené une enquête montrant que 38 % des ménages du parc social ont connu en 2024 des problèmes liés à la chaleur dans leurs logements (la dernière enquête menée par la Fondation pour le logement des défavorisés (ex Fondation Abbé Pierre) montre, quant à elle, que 55% des Français ont déclaré avoir eu trop chaud dans leur logement en 2023), le problème étant plus fréquent dans le sud de la France. En ville, notamment, il peut être difficile en été de dormir la nuit, et l'inconfort est d'autant plus important que les vagues de chaleur sont longues et que l'âge des personnes est élevé. La vulnérabilité à la chaleur dépend aussi de l'état du logement, des gestes de prévention et du genre, les femmes étant en moyenne plus sensibles à la chaleur que les hommes.

Auxilia a réalisé une étude sur les liens entre excès de chaleur et précarité pour le compte de l'ONPE. Ce document propose un état de l'art et une première proposition pour intégrer les excès de chaleur dans la définition de la précarité énergétique, ainsi qu'une partie consacrée aux indicateurs possibles en la matière. Il permet ainsi d'évaluer l'efficacité potentielle des politiques publiques. L'étude montre notamment que l'évaluation de la précarité énergétique d'été ne peut pas être correctement faite pour le moment à partir de la consommation énergétique, puisque le taux d'équipement en climatiseurs n'est « que » de 25 % actuellement, bien que ce taux augmente rapidement selon l'ADEME.

La configuration spatiale et la situation au sein du territoire s'avèrent constituer des facteurs importants. La précarité énergétique se caractérise en particulier par une capacité d'adaptation insuffisante à l'évolution des conditions climatiques extérieures au logement, et se traduit par une tension sur l'accès aux services énergétiques, sur la situation économique et en matière d'accès aux besoins essentiels. Ceci étant, en été, la précarité énergétique pose aussi problème hors des logements, et les facteurs d'exposition comprennent la situation au sein du territoire, le métier, l'appartenance à tel ou tel groupe social, la possibilité d'accès aux soins, les relations sociales, etc.

Il serait donc nécessaire de faire évoluer la définition de la précarité énergétique pour prendre en compte l'inconfort d'été, en tendant peut-être vers une notion de précarité thermique fondée sur la capacité à maintenir une température adéquate, ou en allant vers une notion de vulnérabilité thermique. Il pourrait aussi être envisageable de prendre en compte les consommations énergétiques liées à la climatisation, comme le propose une directive européenne de 2023 qui cite la possibilité d'accès à des services énergétiques spécifiques, mais qui omet de prendre en compte l'état du bâti.

Pour répondre à ces limites, Auxilia propose une définition partant du fait pour un ménage d'être en

incapacité de répondre à ses besoins élémentaires sans consommer d'énergie ou, à défaut, d'accéder à des services énergétiques permettant d'y répondre de façon efficace, ceci notamment en raison des caractéristiques énergétiques de son logement, de la performance énergétique de ses équipements et de la qualité de son environnement. Cette définition pourrait aussi prendre en compte la mobilité.

En 2023, la Fondation Abbé Pierre (FAP) a publié l'étude « *Précarité énergétique d'été : une nouvelle forme de mal-logement* », qui rassemble les indicateurs et les solutions qui existent à ce jour. Ce travail montre que la question ne se pose pas en termes de confort d'été, mais bien d'habitabilité : il conviendrait donc plutôt de parler de précarité énergétique d'été, ce qui met l'accent sur l'importance de rénovations énergétiques de qualité efficaces en toutes saisons. La FAP propose une définition de la précarité énergétique d'été comme désignant la situation des personnes qui souffrent de la chaleur dans leurs logements à cause d'une mauvaise qualité thermique de ces logements ou de l'environnement et/ou de mauvaises conditions d'habitat (surpeuplement, notamment), avec une incapacité à s'adapter.

L'enquête nationale Logement de 2020 montre que le nombre de personnes souffrant du chaud dans leurs logements était alors de 26 %, avec une hausse de 13 % par rapport à 2013. Selon le Médiateur national de l'énergie, le nombre de personnes ayant conscience du fait que ce phénomène est lié à une isolation insuffisante augmente également. Les personnes modestes, les jeunes, les personnes âgées et les locataires sont en moyenne dans des situations plus difficiles en été, et les risques sanitaires sont surtout liés au niveau de chaleur nocturne – hausse de la mortalité incluse.

Pour le moment, les moyens d'action des locataires sont très réduits en ce qui concerne la température estivale. La FAP préconise donc que tous les travaux de rénovation énergétique prennent en compte cette question – comme le prévoient en partie les aides MaPrimeRénov' 2024, bien qu'il faille encore améliorer ce dispositif à ce sujet – et défend en termes de politiques publiques la priorisation des interventions sur le bâti et non de la climatisation.

De son côté, le GERES a régulièrement accompagné des bailleurs sociaux dans le cadre de la rénovation de leurs parcs, ce qui lui permet à présent de porter des préconisations en direction du parc privé, en particulier en ce qui concerne le confort d'été. Le GERES a récemment accompagné des locataires dans le contexte d'une opération portant sur une petite résidence Hlm des années 1970 au départ très dégradée et connaissant des problèmes de surchauffe importants, notamment dans les loggias. La rénovation a permis de passer de l'étiquette D à l'étiquette A du DPE dans le cadre d'une rénovation d'ampleur prenant en compte la ventilation et qui a intégré la pose de casquettes solaires et de brise-soleil, ce dont les habitants sont très satisfaits. De façon générale, le GERES privilégie les solutions passives, les brasseurs voire les rafraîchisseurs d'air, la végétalisation et/ou la possibilité de sur-ventilation nocturne. À l'attention des occupants, il est aussi parfois possible de faire prendre conscience de la course du soleil pour anticiper la fermeture des volets, et de façon générale, le GERES favorise l'expertise d'usage des logements, y compris en ce qui concerne les apports internes de chaleur.

Le CSTB a quant à lui développé le projet RENOPTIM. Financé par des CEE, il vise à faciliter l'amélioration du confort d'été des logements collectifs, tout en maîtrisant les factures énergétiques, notamment en proposant un outil d'aide à la décision permettant de partir de l'échelle du quartier pour aller jusqu'aux logements les plus susceptibles de se trouver en surchauffe. Cet outil de simulation permet aussi de cibler tel ou tel bâtiment à partir de bases de données existantes et des informations plus précises le concernant, et propose des gestes d'amélioration et/ou de rénovation.

A l'issue de ce travail, un îlot de chaleur urbaine assez important a été identifié en Île-de-France. Selon les résultats obtenus durant l'été 2023, les habitants ont notamment déclaré avoir eu très chaud

durant 8 % du temps, majoritairement dans la région Sud-Est, et RENOPTIM a globalement validé les standards de températures élevées retenus par la RE 2020 de jour comme de nuit. Les principaux facteurs de surchauffe sont le climat et le fait que les appartements ne sont pas traversants, situés dans les étages élevés, dépourvus de volets, mal isolés et/ou dépourvus d'équipements de brassage de l'air ou de climatisation, le comportement des occupants s'avérant également important puisqu'il peut être efficace de faire en sorte d'utiliser de façon optimale des protections solaires et de bénéficier de l'aération naturelle nocturne.

Les participants ont mis en avant la priorité à accorder à l'amélioration des logements pour l'hiver comme pour l'été, ceci compte tenu des prévisions d'augmentation de la consommation électrique en été selon RTE pour cause de hausse à venir du recours à la climatisation. Il sera difficile d'éviter sa généralisation, mais il est important de prendre en compte la performance de ces types de systèmes, et il faut aussi prendre en compte le fait que la climatisation augmente l'effet d'îlot de chaleur urbain. La lutte contre la précarité énergétique d'été présente l'avantage de pouvoir faire appel à des interventions par gestes (casquettes et protections solaires, végétalisation, brasseurs d'air, peinture blanche, etc.), ce qui est un point positif. Cela étant, les ABF s'opposent encore trop souvent à la mise en place de ces solutions.

Il sera important de faire preuve de pédagogie en ce qui concerne les bonnes solutions à adopter, puisque la confiance en la climatisation est d'ores et déjà installée dans les esprits. Il faudra en particulier veiller à utiliser les bons matériaux en cas de rénovation énergétique, ceci en favorisant les produits biosourcés, qui sont à la fois souvent plus efficaces en été et moins toxiques.

En outre, il importe de mettre l'accent sur le rôle que peut jouer la sur-ventilation nocturne en été et sur la possibilité d'accéder à des espaces verts ou à la piscine. Ceci étant, ouvrir les fenêtres la nuit peut poser des problèmes de sécurité dans les étages inférieurs, sans même évoquer les questions liées aux nuisances sonores et à la présence de moustiques. Enfin, il serait peut-être envisageable de faire évoluer le décret Décence pour prendre en compte les températures intérieures estivales.

#### **ATELIER 4 : VINGT ANS D'OBSERVATION DE LA PRECARITE ENERGETIQUE EN FRANCE**

---

**Animatrice** : Isolde Devalière, Cheffe de projet Précarité énergétique à l'ADEME et ONPE.

**Intervenants** : Clément Robert, Science Po Toulouse, Jean-Claude Driant, École d'urbanisme de Paris, Olivier Simon, Commissariat Général au Développement Durable, Florence Bui, EDF R&D

En France, c'est la loi Grenelle II qui a apporté la première définition officielle de la précarité énergétique en 2010, c'est-à-dire « *la situation d'une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat.* »

Pour autant, le terme de « précarité énergétique » apparaît dans la presse dès 2007, et la ministre de la Ville Christine Boutin le reprend dans un de ses discours dès 2008. Mais ce sont surtout les associations qui ont auparavant fait émerger ce concept à partir de 2004, même si la réalité qu'il recouvre était déjà appréhendée dès les années 1990 : c'est en effet dès cette époque qu'émergent des actions de lutte contre le phénomène, à l'initiative du Secours Catholique et de plusieurs ONG.

Alors qu'il a toujours existé des personnes qui avaient du mal à payer leurs factures énergétiques, la notion de précarité énergétique est apparue peu à peu en raison de l'élévation des normes de confort et de la hausse des coûts de l'énergie à partir des années 1970, puis de la généralisation du chauffage électrique. Et c'est en 1999 que l'ADEME organisait le colloque « *Maîtrise de l'énergie et lutte contre l'exclusion* », étape essentielle dans la construction du réseau d'acteurs concernés.

Il apparaît alors que le phénomène dépasse les champs d'action traditionnels des acteurs du logement, de l'énergie et de la lutte contre la pauvreté, et que se dégage peu à peu la prise de conscience

collective qui débouchera sur la création du RAPPEL<sup>1</sup>. Après la phase d'identification qui débute à la fin des années 1990, les acteurs qui se saisissent du problème commencent à le cadrer et le définir, notamment grâce à des programmes européens qui datent de 1999 et de 2006.

L'étape suivante sera celle de l'adoption plutôt consensuelle du terme de « précarité énergétique » à l'issue d'un débat entre les promoteurs de ce nouveau problème public. Il apparaît en effet nécessaire d'utiliser un terme commun afin de gagner en efficacité et de mieux communiquer autour de la nécessité de combattre le phénomène. Viendra par la suite la phase de consolidation du sujet et du périmètre définis à partir d'indicateurs issus des statistiques publiques par le CSTB. Une autre étape importante vers l'irruption sur la scène politique du phénomène est la « popularisation » du problème qui se manifeste par la publication en 2005 d'un manifeste, qui sera suivie d'une lettre ouverte destinée en 2008 aux parlementaires. Un peu plus tard, à la suite du programme EPEE<sup>2</sup>, un guide sera publié à l'attention des responsables politiques. Enfin, le rapport Pelletier publié à la suite du Grenelle II de l'environnement permettra de faire passer la définition à l'agenda politique, ce qui se traduira par une instruction de la précarité énergétique dans la loi et par la création de l'ONPE.

Dès lors, le phénomène a été étudié et est désormais mieux appréhendé, en particulier à travers les enquêtes nationales Logement (ENL), qui reposent sur un vaste échantillon représentatif et qui sont réalisées régulièrement depuis 1947. Les dernières éditions datent de 2006, 2013 et 2020 et apportent un certain nombre d'éléments, même si l'analyse statistique de cette édition 2020 n'est pas terminée, faute d'informations sur les revenus et les charges des ménages, et une nouvelle enquête a été menée en 2023 et 2024.

Selon l'une des définitions désignant comme étant en précarité énergétique les ménages relevant des trois premiers déciles de niveau de vie et dont le taux d'effort énergétique est de 8 % ou plus, on comptait 2,9 millions de foyers concernés en France en 2006 et 3,8 millions en 2013. Autre façon d'approcher la précarité énergétique, le nombre de ménages de ces trois premiers déciles ayant ressenti le froid à domicile durant l'hiver précédent l'enquête était de 1,5 million de ménages en 2013. Si l'on mesure le nombre de ménages qui ont des bas revenus et des dépenses énergétiques élevées par mètre carré, on arrive à un total de 2,8 millions de ménages en 2013.

Partant de là, l'ONPE a établi deux indicateurs synthétiques. L'enveloppe de la précarité énergétique regroupe les ménages qui répondent au moins à l'un des trois critères ci-dessus. Le « noyau » regroupe, pour sa part, l'ensemble des ménages concernés par le critère du froid et par l'un des deux autres critères. Pour 2013, le noyau regroupe un million de ménages et l'enveloppe 5,3 millions. Bien entendu, les différentes composantes de la population française ne sont pas toutes concernées par la précarité énergétique de la même façon. On constate ainsi en 2013 une surreprésentation des locataires, des urbains, des habitants des immeubles collectifs, des familles monoparentales et des jeunes, même si la part des personnes âgées concernées a plutôt augmenté de 2006 à 2013.

Selon l'ENL 2020, quel que soit leur revenu, trois millions de ménages ont subi le froid durant l'hiver 2019-2020, surtout en raison de la mauvaise isolation de leurs logements et de l'inadaptation du système de chauffage, d'autres s'en étant privés pour cause de prix élevés. Ce nombre était de près de 3,9 millions en 2013, en raison notamment d'un hiver 2012-2013 rigoureux. Globalement, les propriétaires ont moins froid que les locataires, mais ils dépensent plus pour acheter leur énergie. Les locataires du parc social sont surreprésentés parmi les ménages ayant eu froid, ce qui semble difficile à comprendre alors même que le parc social a connu d'importants efforts de rénovation. Outre la surreprésentation au sein du parc social du chauffage collectif souvent mis en cause dans la sensation de froid, les phénomènes subjectifs de perception sont sans doute à l'œuvre.

---

<sup>1</sup> RAPPEL : Réseau des acteurs contre la pauvreté et la précarité énergétique dans le logement

<sup>2</sup> EPEE : projet européen Etude de la précarité énergétique en Europe

D'autres données sont plus récentes. En France, selon le CGDD, la précarité énergétique est restée quasiment stable en 2022 hors effet météo. La part de la population concernée selon le critère du taux d'effort énergétique des ménages des trois premiers déciles de niveau de vie a peut-être très légèrement reculé depuis 2015 si l'on ne tient pas compte de la météo et se situait en 2022 à 11,6 % des ménages.

Dans le contexte inflationniste exceptionnel de 2022, les ménages ont restreint leurs consommations et plusieurs mesures ont été prises pour soutenir leurs revenus et limiter la hausse des factures d'énergies et ses effets : hausse du SMIC et des prestations sociales, mise en place d'un bouclier tarifaire sur les tarifs réglementés de vente du gaz et de l'électricité, versement d'un chèque énergie exceptionnel sous conditions de revenus en plus du chèque énergie « classique ». La mise en place du bouclier tarifaire et le versement des chèques énergie (classique et exceptionnel) ont réduit le nombre de ménages en précarité énergétique d'environ 1,5 million. L'effet des chèques énergie sur les factures d'énergie s'est concentré sur les ménages les plus modestes, celui du bouclier étant diffus. Ces mesures ont davantage réduit la précarité énergétique dans les pôles urbains de taille moyenne ou modeste.

Par ailleurs, l'ONPE a mené en 2023 une étude articulée autour d'une double approche sociologique et ergonomique visant à comprendre de l'intérieur la manière dont circulent et sont instruits les dossiers de demande de financement des travaux de rénovation concernant le logement des ménages précaires, propriétaires de leur logement. Cette étude qui a porté à la fois sur des professionnels et des instructeurs ne prétend pas être représentative, mais elle permet d'identifier des caractéristiques transverses, d'apporter un éclairage et une compréhension à un niveau plus macroscopique sur la trajectoire des dossiers, en vue de l'optimisation des modes d'instruction des dossiers visant à prévenir la précarité énergétique.

L'État, les collectivités locales, les acteurs associatifs et les acteurs économiques ne portent pas tous le même regard sur la précarité énergétique et son traitement. Des cultures professionnelles et des compétences administratives, juridiques, sociales, techniques, psychologiques s'articulent. Au quotidien, l'articulation des compétences à l'œuvre pour l'instruction des dossiers de demande d'aides implique une mécanique organisationnelle très fine que l'introduction d'un petit grain de sable peut venir perturber. En parallèle, la diversité des outils d'instruction existants, la multiplicité des formats n'optimisent pas la circulation de l'information nécessaire au traitement des dossiers. De plus, les problèmes de confidentialité des données peuvent constituer des freins et alourdir le temps de traitement. Selon leur complexité, le traitement des dossiers peut durer de 12 mois à 36 mois et plus. L'étude montre également le rôle clé des tiers de confiance que sont les bénévoles associatifs intervenant auprès des ménages, notamment en termes de soutien et de suivi, et globalement, l'accompagnement ressort comme une condition cruciale de réussite.

Les principaux obstacles identifiés concernent le repérage des ménages, la caractérisation de leur éligibilité, les modalités de financement et la nécessité d'obtenir un gain énergétique d'au moins 30 %, les difficultés d'établissement des devis et le financement des restes-à-charge. Ces difficultés sont renforcées par la multiplicité des aides à demander et donc des critères retenus par les différents financeurs.

Enfin, les échanges avec les participants de l'atelier ont notamment illustré le fait que le débat entre les termes de « pauvreté énergétique » et de « précarité énergétique » reste d'actualité chez les acteurs de la lutte contre ces phénomènes. Ceci étant, il existe un certain consensus en faveur de la deuxième formulation, la première laissant entendre que la question est avant tout monétaire alors que le phénomène est transversal.

Il a aussi été souligné que ces termes ne sont pas utilisés auprès des personnes concernées, puisque stigmatisants et culpabilisants : il faudrait plutôt se tourner plutôt vers un discours sur le droit à

l'énergie vis-vis de ce public.

#### **ATELIER 5 : LA PLACE DES ENERGIES RENOUVELABLES DANS LA LUTTE CONTRE LA PRECARITE ENERGETIQUE**

**Animatrice :** Aurore Dudka, chercheuse. **Intervenants :** Quentin Géraud, Anaïs Monir et Patricia Sébastien, Énercoop, Noémie Zambeaux, AURA-EE, Vincent Vanderhagen, CIREN, Cléa Verdot, Cœur de Savoie, Marianne Wittoz, OPAC Savoie

Les publics précaires restent le plus souvent encore éloignés des projets d'énergies renouvelables (ENR), mais plusieurs initiatives remettent en question cette réalité. Ces projets permettent aussi d'aborder le sujet de la rénovation énergétique (Par exemple, dans les projets de communautés d'énergie, on observe des initiatives comme la protection des fenêtres et des portes contre les courants d'air) et, surtout, de sensibiliser à l'énergie consommée, ce qui développe une capacité d'agir pour les populations les plus précaires: la capacité d'empowerment dans les projets collectifs c'est super important. Fournisseur coopératif d'énergie 100 % renouvelable et locale, Énercoop a par exemple mis en place en 2017 le fonds de dotation Énergie solidaire, qui collecte des micro-dons et des dons pour financer des associations luttant contre la précarité énergétique à hauteur de 175 000 euros par an. Ces associations, qui pour l'essentiel rénovent des logements, ont ainsi reçu 870 000 euros à la suite d'appels à projets depuis 2017, et le fonds Énergie solidaire d'Énercoop Occitanie a de plus reversé 250 000 euros en 2023 et 2024.

Énercoop a lancé en 2023 une offre solidaire à destination de 7700 clients bénéficiaires du chèque Énergie et a créé en 2024 son équipe Solidarité et conciliation pour accompagner ses clients en difficulté, notamment en mettant en place des échéanciers de recouvrement et en effaçant parfois une partie de leurs factures, un autre dispositif permettant aux clients fragiles de suivre leurs consommations en temps réel et donc de faire des économies. Énercoop signale également ses clients en difficulté au Slime de Paris et prévoit d'étendre ce principe à toute la France.

Menée par Coenen et Hope sur divers projets appartenant à REScoop, dont Enercoop fait partie.

Menée par Énercoop Coenen et Hope sur divers projets appartenant à REScoop, dont Enercoop fait partie le dispositif Catastrophe a été créé, il permet de réagir en 48 heures au maximum en cas de tempête, par exemple, et de prendre alors en charge les abonnements le temps nécessaire pour rétablir les situations individuelles. Énercoop redistribue ses éventuels excédents économiques à ses clients. L'expérience montre par ailleurs que les clients membres de communautés énergétiques solidaires consomment environ 20 % de moins que les abonnés aux offres classiques.

De son côté, AURA-EE anime et soutient des communautés énergétiques citoyennes. Ces projets regroupent des citoyens d'ENR qui ont investi dans le capital de moyens de production collectifs dans des territoires et participent ainsi directement à leur gouvernance.

On compte actuellement quelque 300 projets d'ENR citoyens en France. Tous agissent en faveur des économies d'énergie, et un certain nombre d'entre eux participent à des actions de lutte contre la précarité énergétique au niveau local. Ces projets d'investissement s'inscrivent dans le long terme, donnent du sens à l'épargne, permettent de travailler en confiance avec les acteurs locaux et, grâce au bénévolat, de lever les freins administratifs en cas de demande d'aide de rénovation de logements.

Ainsi, la coopérative locale Buxia Energies a collecté plus de 1,2 million d'euros pour produire grâce à 390 citoyens de l'électricité photovoltaïque et dans une moindre mesure hydraulique et provenant d'une chaufferie au bois. Buxia Energies a aussi investi dans la production d'eau chaude sanitaire d'origine solaire pour le compte d'une petite copropriété. Avec trois autres collectifs citoyens du Grésivaudan, cette coopérative s'est aussi lancée dans l'achat collectif de granulés de bois d'origine locale et a mis en place à cette occasion une offre solidaire de granulés.

De son côté, la centrale villageoise du Trièves propose à des personnes en précarité des panneaux photovoltaïques de seconde main pour leur autoconsommation et prévoit de mettre en place un système de partage local de l'énergie à partir de l'équipement photovoltaïque de ménages : en cas de



surproduction, celle-ci sera versée gratuitement à des familles voisines en difficulté, sur le principe des associations pour la mutualisation d'une énergie de proximité, qui se multiplient actuellement. Enfin, le fait que ces coopératives soient très implantées au niveau local permet de tisser des liens étroits avec les acteurs de la solidarité et donc de contribuer à la lutte contre la précarité énergétique.

La Coopérative citoyenne de l'énergie à Rennes (CIREN) compte quant à elle quelque 150 sociétaires. Elle a été fondée en 2019 pour produire de l'électricité photovoltaïque sur des bâtiments de collectivités et atteint actuellement une puissance de près de 500 kWc. La CIREN commercialise également depuis 2023 la surproduction de 130 particuliers volontaires à des habitants vivant à proximité des lieux de production (deux kilomètres au maximum) sous forme d'autoconsommation collective. Au-delà de ses sociétaires et de ses bénéficiaires, CIREN fournit également des écoles, des commerces et des bureaux, ainsi que la Ville de Rennes, et est porteuse d'une borne de rechargement des véhicules électriques.

La CIREN répartit tous les quarts d'heure sa production en fonction de l'autoconsommation de ses différents membres, de sorte que ces derniers ne paient que le complément d'approvisionnement provenant de leurs fournisseurs complémentaires le plus réduit possible, et délivre pour chaque point desservi un graphique décrivant l'évolution de ces parts relatives dans le temps, ce qui encourage les consommateurs à mieux comprendre leurs usages et à les décaler pour coïncider avec les périodes de production locale.

La tarification de la CIREN comporte trois formules : Basique, Soutien et Éco. Le tarif Soutien peut être souscrit volontairement pour financer le tarif Éco, qui est destiné depuis 2024 à des personnes en précarité. Même le tarif Soutien est inférieur au tarif réglementé. La CIREN propose aussi l'achat groupé de panneaux photovoltaïques à destination de l'autoconsommation individuelle, qui s'avère souvent être un déclencheur pour des personnes qui se tournent ensuite vers des projets collectifs.

Sun4all constitue est à lui un programme européen visant à faire bénéficier de l'énergie solaire à des ménages vulnérables, dans lequel s'est inscrit le territoire Cœur de Savoie aux côtés de collectivités de trois autres pays d'Europe. Très engagé en faveur de la transition énergétique et de la rénovation des logements, Cœur de Savoie est producteur d'électricité solaire et convertit les revenus tirés de cette activité en aides à la rénovation à destination de propriétaires, en aides au paiement des factures énergétiques et en soutien à l'accompagnement de locataires en difficulté. Les bénéficiaires de ce programme sont repérés en lien étroit avec les associations locales du secteur social et du monde de l'insertion, les travailleurs sociaux, les CCAS, etc.

En parallèle, Cœur de Savoie mis en place un programme d'information et de communication afin de cibler les ménages potentiellement bénéficiaires de ses aides, ainsi qu'une sensibilisation de ses habitants à l'énergie solaire. De plus, le territoire est à l'origine d'une expérimentation d'autoconsommation collective en faveur des locataires d'un immeuble du bailleur social OPAC Savoie qui est équipé en panneaux photovoltaïques : les surplus de production sont ainsi reversés gratuitement à d'autres locataires de ce bailleur vivant à moins de deux kilomètres de cet immeuble. Les projets d'autoconsommation collective supposent la signature d'une convention entre la personne morale organisatrice et ENEDIS. Cette personne morale est le point de contact des bénéficiaires et doit recueillir leurs consentements – ce qui dans le territoire de Cœur de Savoie a suscité l'organisation de réunions d'information des locataires potentiellement concernés –, gérer la liste des participants et contractualiser avec le prestataire de suivi de la production et des consommations.

Dans le cadre du projet d'autoconsommation collective de Cœur de Savoie, une expérimentation de trois mois a été menée en 2024 pour optimiser au fil du temps les consommations individuelles et faire en sorte d'augmenter le taux d'autoconsommation, qui est déjà de 64 %.

Enfin, bien que les personnes en précarité soient souvent exclues des projets ENR, elles se montrent très volontaires pour y participer. L'autoconsommation et les projets citoyens d'ENR apparaissent ainsi comme des solutions efficaces pour réduire leurs factures et favoriser leur intégration dans la transition énergétique.

Malgré les difficultés évoquées ce matin, les ateliers réunis cet après-midi montrent que l'action de lutte contre la précarité énergétique progresse et que les expérimentations sont nombreuses et variées dans les territoires.

L'expérience montre tout d'abord qu'il faut adapter l'action aux différents territoires et à leurs caractéristiques multiples. Par ailleurs, sont aussi très variées les histoires des acteurs dans ces territoires, mais aussi la maturité des institutions et des tissus associatifs, le rôle des leaders locaux et les niveaux de prise de conscience : tous ces paramètres influent sur la nature des différents dispositifs et systèmes de lutte contre la précarité énergétique.

Le travail mené cette après-midi a aussi réfléchi à la place et à la force du collectif, qui a fait ses preuves. Certains, parfois assez anciens, sont d'ampleur nationale, à l'exemple du RAPPEL, mais d'autres opèrent autour de thématiques ou d'outils précis, et d'autres encore sont actifs dans différents territoires, comme le sont les programmes Slime ou, à une échelle plus restreinte, les collectifs actifs autour de copropriétés. D'autres collectifs s'impliquent pour la mobilité ou les énergies renouvelables. Un autre point fort réside dans l'implication des personnes concernées dans la production de réponses adaptées aux besoins rencontrés, comme en témoignent le réseau Éco Habitat, le Secours Catholique ou Locataires ensemble. En outre, on constate désormais dans les territoires une connaissance assez fine des réalités de terrain et des besoins, ainsi qu'une réelle maîtrise de la palette des outils disponibles, et les réseaux d'acteurs et les expérimentations y sont nombreux. Même si l'action de lutte contre la précarité énergétique reste souvent instable, notamment en raison des incertitudes et de l'instabilité budgétaires au niveau national, elle s'inscrit donc à présent dans le temps long.

De plus, l'aspect multidimensionnel de la précarité énergétique est dorénavant bien appréhendé, et de nouveaux aspects de la question montent en puissance, à l'exemple notamment de l'attention à accorder aux problèmes posés par la chaleur, ce qui pourrait conduire à revoir la définition des phénomènes en cause. Une interrogation de nature prospective émerge également, en particulier à propos des effets du changement climatique d'ici à 2050 et de l'évolution de la nature des énergies à solliciter d'ici à cette échéance, ce qui questionne l'évolution à donner aux politiques publiques.

Enfin, un point crucial réside dans la connaissance des parcours et des trajectoires humaines des publics en difficulté, à la fois dans les parcs public et privé, ceci dans le temps long de l'amélioration de leurs situations, de leurs logements et de leurs modalités de déplacement. Cette approche qualitative complète les évaluations chiffrées et questionne les impacts de la lutte contre la précarité énergétique sur des aspects tels que la santé, le cadre de vie et le bien-être en général : l'impératif de cette lutte devra donc de plus en plus être pensé en relation avec des politiques publiques tournées vers des thèmes complémentaires à l'action en faveur de la transition écologique *stricto sensu*.

**Hervé VANLAER**, adjoint à la directrice générale de l'Énergie et du Climat (DGEC), DGEC

« Au niveau national et international, les deux grandes lignes directrices des politiques publiques consistent à réduire l'usage de l'énergie et à décarboner la *mix* énergétique. Il faut aussi réduire le coût de l'énergie, à la fois pour les entreprises et pour les ménages, en particulier pour lutter contre la précarité énergétique dans le logement et en termes de mobilité, ce qui est essentiel. Il faut aussi veiller à la sécurité de l'approvisionnement.

Concernant le point précis du chèque Energie et de son attribution, il faut d'abord rappeler l'importance de ce dispositif : dans le contexte de la hausse des prix de l'énergie, cette aide présente l'avantage d'être ciblée avec précision sur les difficultés d'un certain nombre de ménages, ceci en parallèle du rôle d'ensemble du bouclier énergétique.

Pour autant, la première version des procédures présidant à l'attribution et au calcul du montant du chèque Énergie reposait en partie sur les fichiers des revenus collectés grâce à la taxe d'habitation, qui a disparu. En 2024, il a donc été décidé d'attribuer à nouveau leurs chèques à tous leurs bénéficiaires de l'année 2023 et de mettre en place en parallèle un guichet en ligne à l'attention des nouveaux ayants-droit potentiels, mais ce dernier système n'a pas bien fonctionné.

À présent, il est donc prévu de s'appuyer sur les points de livraison de l'énergie, en rapprochant les fichiers en question de ceux concernant les contrats de fourniture et les revenus fiscaux de leurs titulaires, le tout en automatisant le plus possible cette procédure. Dans un certain nombre de cas, cette approche est déjà opérationnelle, et une évolution législative est prévue pour pouvoir rapprocher les fichiers des gestionnaires des réseaux de distribution d'électricité avec ceux des finances publiques afin d'aller encore plus loin en termes d'automatisation. Le chèque Energie est proposé en parallèle dans les Maisons France Services, qui irriguent pour l'essentiel les zones rurales. La DGEC agit donc pour résorber le plus rapidement possible le non-recours au chèque Energie, qui est préoccupant du point de vue social. Toujours du point de vue social, l'accompagnement des ménages en difficulté, qui est le plus souvent porté au niveau local, est tout à fait fondamental. Cet accompagnement est pour l'essentiel porté par des travailleurs sociaux, et concernant l'Etat, les services déconcentrés concernés présentent l'avantage de porter à la fois les thématiques de l'énergie et du logement, et sont donc en relation avec des acteurs impliqués en termes d'accompagnement.

Par ailleurs, la thématique du confort d'été émerge. Il y a une dizaine d'années encore, même les immeubles neufs respectant la RT 2012 posaient des problèmes en été, et il faudra déjà faire en sorte de régler ce genre de questions dans le neuf. Dans les bâtiments anciens, certains comportements tels que l'aération matinale peuvent jouer un rôle, ainsi le cas échéant que l'installation de volets, et il est plus généralement possible d'agir pour réduire les îlots de chaleur urbains : de point de vue, il faut se réjouir du fait de nombre de collectivités ont fait appel à la ligne « Nature en ville » du Fonds vert. À l'avenir, la climatisation pourrait sans doute jouer un rôle dans certains bâtiments, et il faudra s'interroger à ce sujet en matière de politiques publiques, même s'il s'agit d'une solution de dernier recours : la priorité devra certainement être accordée aux solutions fondées sur la nature.

Enfin, les enjeux de la lutte contre la précarité énergétique ne sont pas les mêmes selon les différents territoires, mais il faut et il faudra faire preuve d'équité en la matière. Nous nous efforçons de mettre en œuvre cette équité, notamment à travers le chèque Energie et l'animation des services déconcentrés de l'Etat, bien que de fait, les solutions résident toujours au plus près des territoires. Il faudra aussi personnaliser les réponses, notamment grâce au rôle des travailleurs sociaux, dont le rôle d'accompagnement est indispensable.

Face à ces enjeux complexes, le collectif et sa force sont irremplaçables, comme le montre celui réuni autour de l'ONPE. Cette force des collectifs est par ailleurs un atout très important des alliances et des dispositifs présents dans les territoires. C'est seulement ainsi que l'on arrive à progresser. »

**Patrick JOLIVET**, ADEME

“ Je remercie tous les participants pour leur présence nombreuse, ainsi que les intervenants, et tous les partenaires qui ont permis depuis un an de préparer ce cinquième colloque de l'ONPE, ainsi que Lucie Bonnet et Lise-Marie Dambrine, qui ont beaucoup œuvré en ce sens au sein de l'ADEME. Il me revient aussi de remercier tout particulièrement Isolde Devalière pour son travail de coordination de l'ONPE depuis neuf ans, et qui rejoindra bientôt son organisme de rattachement, le CSTB “

**Claire BALLY**, Réseau CLER

“Nous tenions également à remercier Isolde Devalière pour notre collaboration sans faille depuis près de vingt ans et pour son engagement continu en faveur de la lutte contre la précarité énergétique. Isolde a été une pionnière, a suscité de nombreuses vocations, et a porté l'ONPE pendant de longues années avec rigueur, dynamisme et bonne humeur, ce qu'il faut saluer très chaleureusement”