

Table ronde du 18 juin 2007 au ministère de la crise du logement:

**« Droit au logement et service public de l'énergie :
quelles pratiques de lutte contre la précarité énergétique? »**

Table ronde animée par Jean-François Gerfaut (Aitec)

Intervenants : Christiane Marty (Attac), Caroline Canale (CLER), Matthieu Guedon (MVE), Corinne Rinaldo (CNL)

Excusés : Cyrielle Den Hartigh (Amis de la Terre) et JM Mespouledé (Robins des bois / droit à l'énergie)

JF Gerfaut (AITEC):

Cette table ronde vise à rassembler des organisations qui s'intéressent au service public du logement ou au service public de l'énergie -voire les deux- et qui partagent les mêmes inquiétudes: l'ouverture à la concurrence du marché de l'électricité des particuliers au 1^{er} juillet 2007.

Bref rappel historique sur le SP de l'énergie

L'industrie électrique est née au début du siècle. Dès le début il y a eu une montée en puissance des opérateurs privés mais en lien étroit avec les collectivités locales. Le service public de l'énergie a très vite pris de l'importance. Très vite aussi, des tensions ont émergé entre les opérateurs et les collectivités locales autour de la question des tarifs et des investissements, avant même la Seconde guerre mondiale. Un sous-secrétariat d'Etat à l'Electricité et aux Combustibles solides est créé en 1936 et confié à Paul Ramadier, qui proclame "service public" la fourniture d'énergie.

Avec la construction du marché unique européen débute l'ouverture à la concurrence de toutes les industries de réseau. En 1996, la première directive concernant l'électricité est adoptée¹. L'ouverture à la concurrence commence en matière d'électricité, cela aura pris huit ans environ. Certains pays vont aller très vite, d'autres – comme la France- vont procéder par étapes. En 2003, une deuxième directive électricité est adoptée². Pendant huit ans des tensions ont eu lieu, accompagnées de mobilisations des mouvements sociaux sur le gaz et l'électricité car il s'agit bien de besoins fondamentaux. La Commission Européenne a tenté de compenser cela via les obligations de service public (OSP).

En France il y a eu la loi de décembre 2006³.

Les élus parlementaires, de droite comme de gauche, ont mis en place quelques protections -notamment en préservant le tarif régulé- mais en introduisant de la concurrence. La question qui se pose est: Est-ce que juridiquement le tarif régulé va résister? Car des plaintes peuvent être déposées...

¹ Directive concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité du 19 décembre 1996, 96/92/CE

² Directive du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité, 2003/54/CE

³ Loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie

Aujourd'hui le sujet "chaud", ce sont les personnes démunies, mais également les personnes qui sont le plus exposées aux techniques commerciales.

Christiane Marty (ATTAC) :

Ces derniers mois, des associations et syndicats (ATTAC, l'Aitec, la Fondation Copernic, Solidaires, la FSU, Sud Energie, la Convergence des collectifs pour la défense et le développement des services publics...) ont mené une campagne⁴ contre la dernière étape de l'ouverture du marché de l'électricité, c'est-à-dire l'ouverture à la concurrence du marché de l'électricité des particuliers.

L'électricité est vraiment un cas d'école qui révèle le dogmatisme libéral. On peut le voir avec les pays qui ont déjà ouvert leur marché: les expériences ont montré que cela ne fonctionne pas. Aucun bénéfice attendu n'est au rendez-vous, notamment concernant les prix. En effet, les prix ont plutôt eu tendance à s'envoler. En France il en a été de même, le marché a été ouvert pour les gros industriels en 2000 puis en 2004 pour les PME et PMI. Le législateur a réinstauré le TaRTAM pour permettre un retour temporaire au tarif réglementé à ceux qui l'avaient quitté et ont vu leur facture gonfler. Le TaRTAM (tarif réglementé transitoire d'ajustement du marché) correspond au tarif régulé majoré de 10 à 23% selon la taille de l'entreprise mais est tout de même, malgré cette majoration, plus avantageux que le prix du marché libre... L'ouverture à la concurrence va poser des problèmes pour les populations précaires. Il faut d'autant plus se méfier qu'au départ les offres sont alléchantes. Mais cela ne dure que six mois ou un an, jusqu'au renouvellement du contrat! De plus, EDF a également intérêt à en finir avec le tarif régulé. L'existence de ce tarif est donc menacé, c'est un tarif programmé pour disparaître.

On observe en parallèle une dégradation du service public. Les tarifs des services – ou plutôt des prestations- de coupure ont doublé par exemple.

Jusqu'à maintenant, avec la péréquation même les DOM ont le même tarif d'électricité alors qu'elle y coûte plus cher. Avec le prix de marché, il y a un risque que le prix s'envole et que le tarif y soit beaucoup plus élevé qu'en métropole.

En Grande-Bretagne les plus pauvres payent un prix moyen pour le KWh plus élevé que les classes moyennes, qui elles-mêmes payent 30% de plus que les industriels car ces derniers peuvent se regrouper pour négocier.

Il existe en France des dispositifs sociaux: le TPN (Tarif de première nécessité), le maintien d'une puissance minimale (3 KWh). Malgré ces dispositifs, il y a encore 200 000 coupures par an.

En Grande-Bretagne il y a des cartes prépayées, c'est-à-dire que les gens – y compris les plus pauvres- payent par avance ce qu'ils n'ont pas encore consommé. C'est un dispositif injuste.

Il y a encore beaucoup de chose à améliorer pour un service public de l'énergie. Il faut reconnaître un droit à l'énergie. De quelle manière cela peut-il se mettre en place? On pourrait par exemple instaurer un minimum gratuit en fonction de la taille du ménage et du logement. Les coupures pour impayés doivent être totalement interdites.

Il faut en parallèle sensibiliser sur les économies d'énergie, sur la maîtrise de l'énergie. On peut instaurer des objectifs. EDF par exemple a des objectifs pour diminuer le nombre de coupures pour impayés par an. On pourrait de la même manière imaginer des objectifs en matière de maîtrise de la consommation d'énergie.

Il faut mener campagne à la fois pour défendre le tarif régulé et aussi pour plus de transparence et de démocratie.

Caroline Canale (CLER):

Le CLER (Comité de liaison Energies renouvelables) fédère 150 professionnels de l'énergie, et travaille entre autres sur la précarité énergétique. C'est une notion difficile à appréhender, il n'y a pas de définition officielle de la précarité énergétique. Elle est à la conjonction de deux grandes variables: le revenu d'un

⁴ Site internet de la campagne: <http://www.local.attac.org/marchew/>

ménage et son besoin à payer (chauffage, alimentation...). Cela se rapporte notamment à la vétusté de l'habitat et concerne le chauffage, mais aussi la cuisine, l'éclairage, les appareils électroménagers...

La définition des "pauvres énergétiques" se rapporte donc à la qualité énergétique du logement, mais aussi au chauffage et aux appareils électroménagers qui sont très importants.

Il y a des personnes qui ne sont pas en situation de précarité mais qui sont pauvres énergétiquement. A l'inverse, il y a aussi des pauvres qui sont dans de "bons" logements sociaux.

L'objectif est d'atteindre le confort thermique. Cela ne se pose pas que l'hiver, l'été aussi il y a des problèmes (avec la climatisation par exemple).

Les conséquences peuvent être lourdes: un budget élevé pour l'énergie peut entraîner un accès réduit aux loisirs, à la mobilité etc. Une augmentation de l'endettement énergétique peut même entraîner des privations -réduction voire coupure du chauffage- et donc une certaine vulnérabilité (hypothermie chez les enfants et les personnes âgées, maladies chroniques...).

L'absence de définition nationale de la précarité énergétique entraîne un manque de quantification. L'enveloppe globale des FSE (Fonds solidarité énergie) en 1992 équivalait à 8 millions d'euros, elle est désormais de 42 millions d'euros. L'approche sociale pour régler les impayés ne résout pas les problèmes, et elle ne sort pas les familles de la précarité énergétique. De plus, cette approche ne répond qu'aux personnes bénéficiant des minima sociaux. Il manque vraiment une quantification globale du problème.

En 2004, les FSE ont été intégrés dans les FSL (Fonds solidarité logement) gérés par les conseils généraux avec les fournisseurs, les communes, les associations caritatives et les travailleurs sociaux.

Avec la loi SRU et le décret de janvier 2002, la notion de logement décent est introduite. Le chauffage et la bonne isolation du logement apparaissent comme des éléments importants. Il faut intégrer la notion d'efficacité énergétique. Le meilleur moyen d'économiser de l'énergie, c'est de ne pas la consommer.

La réglementation thermique doit être introduite dans le parc existant (aujourd'hui, elle s'adresse seulement au neuf).

Il y a des actions qui existent mais elles sont cloisonnées, elles manquent de cohérence.

Le renouvellement du parc de logements est faible. Pour le CLER il faut agir en amont, sur la demande. L'objectif du "Facteur 4" : réduire par quatre nos émissions de CO₂ d'ici à 2040.

Il faut mettre en place un observatoire de la précarité énergétique, davantage d'indicateurs, mener plus d'actions au niveau local (pour avoir une connaissance accrue des acteurs et de la situation)...

L'objectif est d'aider à l'amélioration du bâti et des équipements. Les logements doivent être appréhendés au cas par cas et les situations d'impayés doivent pouvoir permettre la mise en place de travaux d'amélioration.

Il y a des fonds d'aide aux travaux dans seize départements en France (en plus d'une partie du FSE qui doit obligatoirement être destinée à la prévention). Ils servent par exemple à acheter des lampes à basse consommation d'énergie, mais aussi à faire des travaux tels que mettre du double vitrage, isoler par l'extérieur une paroi... Cela touche environ une centaine de ménages par an sur chaque territoire.

En décembre 2005, le CLER a fait un manifeste avec d'autres organisations (UNAF, Fondation Abbé Pierre, Habitat et développement, SFU, Pact Arim...) intitulé "Habitat, précarité sociale et énergie – Un manifeste pour agir, des acteurs mobilisés". Un autre projet du CLER est la mise en place du réseau RAPPEL (Réseau des acteurs de la pauvreté et de la précarité énergétique dans le logement) pour améliorer la prise en compte de la précarité énergétique dans les politiques publiques (cf <http://www.precariteenergetique.org/>).

Avec l'énergie, on est toujours dans un besoin de première nécessité: chauffage, alimentation...

-----Questions / Débat 1^{ère} partie -----

Anne Querrien : L'Espagne a édicté une réglementation pour développer les énergies renouvelables dans le parc de logements d'ici à 2010.

Caroline Canale (CLER) : Le premier objectif est la performance énergétique, la sobriété énergétique. Ensuite, quand on veut renouveler le bouquet alors on introduit des énergies renouvelables.

Le CLER est partagé car avec cette ouverture à la concurrence, il y a d'un côté l'aspect social et d'un autre côté la possibilité de développer les énergies renouvelables, de partir des réalités et des disponibilités du local...

François R.: Le tarif 3 KWh est le tarif le plus cher, ce sont donc les pauvres qui paient le plus cher. Le tarif heures creuses n'existe qu'à partir de 6 KWh.

Il y a une contradiction: des entreprises/des fournisseurs font actuellement de la publicité en disant qu'ils ne font pas de nucléaire. Cela signifie que si on veut aller chercher ces alternatives il faut renoncer au tarif régulé.

De plus, il y a un discours sur la solidarité et le service public alors qu'ils le font payer par d'autres: la solidarité c'est pour les particuliers, pas pour les entreprises.

Matthieu Guedon (MVE) :

MVE (Maîtrisez votre énergie) est une agence locale créée en 1999 à l'initiative de deux collectivités locales: Montreuil et Vincennes. Actuellement il y a quatre villes. L'agence travaille avec ces maîtres d'ouvrage sur leur territoire ainsi qu'avec d'autres maîtres d'ouvrage (bailleurs sociaux...). Elle travaille aussi avec les particuliers sur un territoire plus large (Espace info énergie).

Le développement des énergies renouvelables est une question qui ne répond pas seulement aux personnes en situation de précarité énergétique mais est une question qui touche le grand public.

Pour le moment il n'y a pas beaucoup d'informations sur l'échéance du 1^{er} juillet 2007. Les gens ne sont pas bien informés et ne posent pas trop de questions. MVE fait des expositions, va dans des salons etc: elle a une mission de conseil auprès du grand public. Elle travaille aussi avec les bailleurs sociaux dans un accompagnement plutôt technique, sur l'intérêt de construire et de rénover "efficace". Il s'agit aussi de former les agents de ces bailleurs pour qu'ils deviennent des relais directs des locataires. Enfin, il y a des sessions de sensibilisation pour les locataires directement, ainsi que des sessions de réhabilitation où le bailleur explique directement aux locataires et les informe (cela vaut pour l'énergie mais aussi pour l'eau par exemple). Le but est de réduire la consommation d'énergie et les quittances. En effet, les bailleurs ne travaillent pas sur la précarité énergétique, ce qu'ils veulent c'est réduire la quittance de leurs locataires (car il y a des impayés de loyers...). Il faut tenter de mener une action qui n'est pas décousue.

Selon les bailleurs, il y a sur la zone où intervient MVE environ 20% d'impayés. L'agence ne peut vérifier ce chiffre⁵.

Il faut par exemple travailler à l'installation d'eau chaude sanitaire solaire. Pratiquement sur toutes les installations, il y a une volonté des bailleurs d'installer du solaire lorsque c'est possible.

Il n'y a pas d'opérations spécifiques sur la précarité. L'agence en parle, ce phénomène est abordé mais la précarité énergétique n'est pas dans la tête des maîtres d'ouvrage avec qui l'agence travaille.

Il est donc nécessaire de diffuser des informations claires (même si les bailleurs ont le souhait de réduire la quittance des locataires, cela ne suffit pas...).

-----Questions / Débat 2^{ème} partie -----

Anne Querrien : Je ne comprends pas le centrage sur la question du logement social. On n'aborde pas la diffusion dans la société dans son ensemble.

Il y a par exemple le CSTB (Centre scientifique et technique du bâtiment).

Matthieu Guedon (MVE): Il y a aussi tout un travail en amont, il ne s'agit pas que du travail avec les locataires.

⁵ Selon les participants dans la salle les impayés seraient de 3 ou 4%.

Caroline Canale: En dehors du patrimoine public, les politiques ne peuvent être qu'incitatives. Bien entendu l'approche est globale, mais ici on parle de l'approche sociale.

Daniel H. : A propos de l'intervention publique, si on veut réduire les émissions de gaz à effet de serre, la première piste c'est la réduction de la consommation et non les énergies renouvelables.

Il faut développer une politique de l'ancien prenant en compte les questions énergétiques.

Des associations (Emmaüs et d'autres) montent des projets qui ont pour objectif de faire baisser les charges de 50% par rapport à un logement HLM tel que construit maintenant.

Développer une politique de réhabilitation de l'ancien prenant en compte les questions énergétiques !

Avec Emmaüs etc. but + faire baisser de 50% les charges par rapport à un logement HLM qui sort maintenant avec des capteurs solaires pour l'eau chaude, du chauffage fait sur place en partie en cogénération etc. L'objectif c'est vraiment d'arriver à un logement à très faible charge. Comment généraliser cela?

Il y a aussi les PLAI (prêt locatif aidé d'insertion).

Caroline Canale (CLER):

Il faut obliger les fournisseurs d'énergie à des réductions. En France, il y a un manque de cohérence. On sait vers où il faut aller. On doit réhabiliter les logements dans le parc privé – le logement social a fait un peu plus d'efforts-. La Fondation Abbé Pierre finance des opérations pilote par exemple. Un décret a rendu obligatoire désormais pour le propriétaire le diagnostic thermique au moment de la vente. A partir du 1^{er} juillet 2007, ce sera obligatoire aussi pour les locataires.

Corinne Rinaldo (CNL):

La CNL est la première association de défense des usagers. Elle conteste l'ouverture à la concurrence du marché de l'électricité et du gaz depuis 2000 (à travers des communiqués notamment) car elle en voyait déjà les conséquences. Récemment, on a un peu parlé du dossier de l'UFC-Que choisir (Etude et communiqué "Ouverture des marchés de l'électricité et du gaz - L'UFC-Que choisir appelle les consommateurs à conserver leurs contrats actuels"⁶).

Avec cette ouverture à la concurrence, tout le monde va être touché, précaire ou non. Depuis 2000 déjà on n'est plus dans le service public. Le contrat de plan signé entre GdF et l'Etat s'est terminé l'année dernière. Edf a seulement garanti que jusqu'à 2010 il n'y aura pas d'augmentation du tarif supérieure à l'inflation si on reste dans le tarif régulé.

Les gens ne sont pas informés de ce qui se passe en cas de déménagement, de nouveau contrat, lorsqu'on souhaite n'avoir qu'un seul fournisseur etc. Il n'y a que des pièges dans cette ouverture.

Par contre avec la loi DALO (droit au logement opposable), depuis le 5 mars 2007, on peut jusqu'en 2010 choisir d'entrer dans le tarif régulé lorsque l'on achète un logement neuf: c'est doublement contradictoire.

Les conséquences de cette ouverture sont claires: il n'y aura que des augmentations tarifaires. Il y aura des baisses durant les premières années (cf les offres de Poweo, Direct Energie etc), mais ensuite cela va augmenter.

Certains ne recherchent que l'argent via les exonérations fiscales. Ils n'ont pas réhabilité les logements pour aboutir à des économies d'énergie telles que nous l'entendons. Dans certains logements, des personnes retournent au poêle à bois et aux bouteilles de gaz...

Il y a un parc locatif social qui est vétuste, même si en moyenne il est mieux que le privé. Le logement social et le logement privé ne doivent pas être mis en opposition. On n'a simplement pas le bâti nécessaire pour faire des économies d'énergie. Il y a deux ou trois ans la cogénération a été développée dans certains logements sociaux: les factures ont doublé car la cogénération a été mal faite. Depuis, l'attention a été portée aux énergies renouvelables, les Toits bleus à Montreuil par exemple, avec des factures qui ont

⁶ <http://www.quechoisir.org/>(rubrique Environnement / Energie)

baissé de 30% pour les locataires. Mais à Montreuil les bailleurs ne sont pas nombreux et ils ont le souci de leurs locataires, ce qui n'est pas le cas partout.

La réhabilitation n'est souvent pas assez conséquente pour permettre ensuite une réelle maîtrise de l'énergie.

Maintenant on a mis en place des étiquettes sur les produits électroménagers, allant de A à F (A correspondant à un produit efficace énergétiquement et F à un produit de moins bonne qualité et consommant beaucoup d'énergie). En France, très peu de gens ont les moyens d'acheter les produits de la catégorie A.

A partir du 1^{er} juillet 2007, le diagnostic énergétique sera obligatoire pour les locataires aussi. Seulement, la catégorie A est le minimum à atteindre et personne ne parle de la catégorie A.

Pour le moment il n'y a pas d'informations sur le tarif régulé, sur les droits des particuliers etc alors que Poweo commence à apparaître sur les écrans.

Le Conseil national de la consommation (CNC) a demandé une annonce / une information au gouvernement mais à ce jour il n'y a toujours rien.

Depuis 2000, il y a eu des réunions avec Edf et Gdf mais il y a une volonté de culpabiliser les locataires usagers sur la maîtrise des charges et sur la consommation d'énergie plus qu'une volonté d'aider. Or les locataires n'ont pas à culpabiliser de leur consommation. Tout le monde devrait pouvoir consommer en fonction de son logement, de ses appareils électroménagers et de ses besoins (ce qui ne correspond pas à 3, à 6 ou à 9 KWh). L'énergie n'est pas une marchandise, c'est une première nécessité. La CNL défend un véritable service public de l'énergie, et appelle à ne pas sortir du tarif régulé. Il y a toute une bataille à mener pour rappeler à nos opérateurs historiques les obligations qu'ils doivent remplir.

Que va-il advenir des aides versées par Edf au FSL pour 2008? Ça n'apparaît plus dans le contrat de plan, on peut donc se demander si ce fonds de solidarité va continuer à être alimenté par les fournisseurs.

Il y a quelques mesures dans la loi DALO: pas de coupures durant la trêve hivernale et interdiction de couper l'eau tout au long de l'année par exemple. Les parlementaires ont expliqué cela en expliquant que l'eau est vitale et que l'énergie ne l'est pas – on comprend pourquoi dans un contexte d'ouverture de marché...

Les revendications portées par la CNL sont donc les suivantes:

- arrêt de la hausse des tarifs
- maintien du tarif régulé
- égalité des tarifs énergétiques (les particuliers payent plus cher le KWh que les industriels – L'énergie domestique devrait être au même tarif que l'énergie industrielle).
- baisse de la TVA sur les produits énergétiques
- arrêt des coupures de l'électricité toute l'année
- mise en place d'un véritable service public de l'énergie.

Aujourd'hui selon la CNL, la "maîtrise de l'énergie" n'est due qu'à des raisons financières. La CNL s'engagera véritablement dans le combat pour la maîtrise de l'énergie lorsque les bâtiments seront adaptés.

-----Questions / Débat 3^{ème} partie -----

Caroline Canale (CLER) : Désormais il y a des labels tels que le label Minergie ou le label PassivHaus qui arrivent en France.

Thierry Chevallier (CGT) : En Seine-saint-denis il y a eu 15 000 coupures depuis le mois de mars. Les seuls qui réagissent ce sont les Robins des bois.

S'il n'y a pas de convergences entre les salariés et les usagers qui se sont battus en 92-93-94 pour l'introduction du FSE (Fonds solidarité énergie), on n'obtiendra rien –ou alors une mesurette. Les salariés ont réussi à repousser les cartes de prépaiement en se mobilisant lorsque les journaux en vantaient l'utilisation, mais cela va revenir. Il faut se battre pour un véritable service public de l'énergie, en portant des revendications sur notre territoire mais aussi auprès des instances européennes.

L'offre d'énergie est limitée et la demande augmente: les prix augmentent en conséquence.

Cette situation entraîne des conséquences économiques et sociales importantes. Par exemple, des PME ont dû fermer suite à la forte augmentation des prix du gaz et de l'électricité.

La CGT va sortir un tract « Avis aux usagers ».

En décembre, en se mobilisant avec des associations, cela a permis de gagner auprès des parlementaires le maintien du tarif régulé. C'est le Conseil d'Etat qui l'a remis en cause en février sous prétexte que ce n'était pas conforme avec les règles de l'Union Européenne.

La CGT est pour la tarification au prix de revient et pour la fusion Edf-Gdf, avec en même temps une véritable recherche à moyen terme et à long terme sur la question de la maîtrise de l'énergie.

François R. : On dit qu'il faut rester dans le tarif régulé jusqu'en 2010 –date prévue de sa disparition- , mais ensuite on fera quoi? Le même débat reviendra...

Gustave Massiah :

C'est un débat avec un certain niveau de connaissances et de technicités (tarifs, régulation etc). Il faut inscrire cela dans des formes de mobilisation plus larges, et réussir à relier les deux – logement et énergie –. Il y a des travaux intéressants sur la question, par exemple ceux de Benjamin Dessus et Global Chance.

Des programmes européens et nationaux sont indispensables pour l'ensemble du parc (pour des travaux, pour l'isolation...). Il s'agit d'une production qui concerne directement l'emploi local, avec un financement global. Mais pour cela il faut une directive réglementaire, au moins nationale, disant que tout le parc doit être réhabilité dans les 10 ans. Ce pourrait être une piste de travail commun entre les mouvements. L'idée pourrait être aussi de travailler sur l'exigence d'un grand investissement énergétique pour reconstruire l'Europe (isoler le parc de logement en Europe...). Il faudrait formaliser cela et le populariser.

Une deuxième proposition serait de contribuer au rapport alternatif sur les DESC – droits économiques, sociaux et culturels- sur lequel plusieurs organisations et collectifs travaillent (notamment au sein du CRID⁷): en quoi les réglementations en France entraînent-elles des atteintes au droit au logement et au droit à l'énergie?

Caroline Canale (CLER): Il y a des documents très intéressants de Benjamin Dessus sur le facteur 4 qui sont disponibles sur le site de Négawatt⁸. L'association Négawatt a chiffré les mesures pour atteindre le Facteur 4.

⁷ Centre de recherche et d'informations pour le développement

⁸ <http://www.negawatt.org/>