

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

- Audition, sous forme de table ronde, de Mme Carole Crétin, directrice de l'action sociale de La Croix Rouge, de M. François Boulot, chargé de mission sur la précarité énergétique au Secours Catholique, et de M. Bertrand Lapostolet, responsable de programme à la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés, sur la précarité énergétique ..... 2

Mercredi

10 septembre 2014

Séance de 14 heures

Compte rendu n° 37

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2014

**Présidence  
de Mme Catherine  
Coutelle,  
*Présidente***



*La séance est ouverte à 14 heures.*

*Présidence de Mme Catherine Coutelle, présidente.*

*La Délégation procède à l'audition, sous forme de table ronde, de Mme Carole Crétin, directrice de l'action sociale de La Croix Rouge, M. François Boulot, chargé de mission sur la précarité énergétique au Secours Catholique, et de M. Bertrand Lapostolet, responsable de programme à la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés, sur la précarité énergétique.*

**Mme la présidente Catherine Coutelle.** Mes cher-e-s collègues, le projet de loi relatif à la transition énergétique arrivera début octobre en première lecture dans l'Hémicycle. Notre Délégation, sur la proposition de notre collègue Barbara Romagnan, va se pencher sur le sujet de la précarité énergétique en termes de genre. Les femmes risquent en effet d'être surreprésentées face à cette problématique, 80 % des familles monoparentales ayant pour chef de famille une femme. Et comme l'ont montré l'INSEE et le Secours Catholique notamment, la pauvreté se décline au féminin.

Les données chiffrées faisant défaut, nous souhaitons vous entendre, madame, messieurs, pour savoir si vous pouvez quantifier ce phénomène et, ainsi, nous permettre de vérifier cette hypothèse. Les statistiques sexuées sont en effet un facteur indispensable pour adapter les politiques publiques. Comme le savent les élus locaux, les centres communaux d'action sociale (CCAS) sont submergés de demandes relatives au règlement de factures d'énergie.

**Mme Barbara Romagnan.** Nous souhaitons vous auditionner car nous manquons de chiffres sur lesquels nous pourrions nous appuyer. Or un faisceau d'indicateurs laisse penser qu'il y a bien un sujet femmes, puisque celles-ci sont surreprésentées au sein des familles monoparentales et des personnes seules vivant en milieu rural. Notre intuition selon laquelle les femmes sont particulièrement touchées par la précarité énergétique est donc très certainement fondée.

La précarité énergétique touche 8 millions de personnes. L'amélioration de leur confort et la baisse de leurs charges constituent un enjeu majeur. Cet axe est d'autant plus important qu'il s'inscrit dans le cadre de nos obligations en matière de lutte contre les gaz à effet de serre.

Nous sommes particulièrement intéressés par vos propositions d'amendements au projet de loi relatif à la transition énergétique en vue de diminuer la précarité énergétique des personnes pauvres, en particulier des femmes. On sait en effet que le taux de pauvreté des femmes est supérieur à celui des hommes.

À défaut de statistiques sur ce sujet précis, vous pouvez nous faire part de votre expérience et de votre ressenti. Le fait, par exemple, que les Restos du Cœur ou les banques alimentaires nous disent voir de plus en plus de jeunes, en plus des personnes âgées, constitue une indication très importante pour nous.

**M. François Boulot, chargé de mission sur la précarité énergétique au Secours Catholique.** Chaque année, le Secours Catholique reçoit et accompagne 1,4 à 1,5 million de personnes. Il faut noter que 90 % d'entre elles vivent sous le seuil de pauvreté et que les deux tiers – soit 1 million – vit sous le seuil de grande pauvreté, fixé à 40 % du revenu médian.

L'INSEE estime entre 2 et 2,5 millions le nombre de personnes en grande pauvreté, ce qui signifie que le Secours Catholique accueille pratiquement la moitié d'entre elles en France.

Mon propos concernera donc les plus pauvres, ceux qui sont d'ores et déjà en grande difficulté, et pas seulement pour se chauffer.

Le Secours Catholique a accueilli, en 2012, près de 600 000 ménages dont le revenu moyen est de 786 euros mensuel – 497 euros par unité de consommation. Une facture de chauffage s'élève en moyenne à 100 euros par mois : ce coût pèse très lourd dans le budget de ces familles.

Nous observons une surreprésentation des familles monoparentales, qui représentent 31 % des personnes accueillies, alors que ce type de famille ne représente que 8 % des familles en France. En outre, 52 % des enfants accueillis vivent dans une famille monoparentale. Enfin, 60 % des familles que nous aidons ont des dettes, 40 % des dettes d'énergie, et un montant médian d'impayés de 800 euros.

Le Secours Catholique complète les aides publiques. Entre 2012 et 2013, le budget qu'il a consacré à l'aide au paiement de factures d'énergie a augmenté de 23 % – il avait déjà doublé ces dix dernières années. Et je ne parle pas des personnes qui se privent de chauffage, pour lesquelles nous ne disposons pas de chiffres.

Pour les familles monoparentales, les aides ont quasiment doublé entre 2009 et 2013, contre une augmentation de 10 % à 20 % pour l'ensemble des familles. Les familles monoparentales sont donc cruellement frappées par la précarité énergétique depuis quatre ans.

Pour cette population, le problème est avant tout celui des ressources. Il est aggravé par la mauvaise isolation thermique des logements. S'ajoute pour ces personnes la difficulté à payer leurs factures, d'autant que les avances sur consommation peuvent aboutir à des régularisations importantes, de l'ordre de 1 000 euros en fin d'année, ce qu'elles ne peuvent assumer. D'où l'importance des dettes, en particulier de chauffage.

Les aides publiques ne suffisent pas. Les tarifs sociaux pour l'électricité et le gaz représentent une dizaine d'euros par mois. Les aides FSL (fonds de solidarité pour le logement) ont le mérite d'exister, mais on observe de fortes disparités entre départements, avec une somme qui peut varier de 1 à 4. Certains départements sont donc nettement moins généreux que d'autres, si bien que les aides ne sont pas adaptées aux besoins.

Le problème majeur étant celui des ressources, nous préconisons une augmentation des aides au paiement du chauffage. Dans la mesure où ces personnes touchent déjà des aides au logement, qui couvrent en moyenne 40 % à 50 % de leur loyer, il apparaît naturel de les aider à se chauffer. Ce qui a été fait pour les tarifs sociaux de l'électricité, avec la contribution de l'ensemble des clients, me paraît une bonne chose. Actuellement, le tarif social de l'électricité pèse 2 pour mille sur la facture, à comparer aux 10 % de soutien aux autres énergies. Nous proposons donc de faire passer l'aide aux plus pauvres de 2 pour mille à 1 pour cent, ce qui résoudrait en grande partie leurs difficultés à se chauffer.

**Mme Carole Crétin, directrice de l'action sociale de La Croix-Rouge.** La Croix-Rouge reçoit 6 millions de personnes par an dans l'ensemble de ses structures qui proposent des aides alimentaires, vestimentaires, sociales. Ce chiffre est en augmentation – de 10 % à 30 % selon les territoires. Nous voyons de plus en plus de travailleurs pauvres, ainsi que des

familles monoparentales avec une femme à leur tête dans 99 % des cas. Nous accueillons également, et c'est une grande préoccupation pour nous, un nombre croissant de personnes retraitées en très grande précarité, en particulier des femmes isolées.

Nous voyons donc deux types de retraités : les retraités en couple, dont les ressources sont très faibles, et surtout des femmes âgées ou très âgées, en perte d'autonomie, dans l'incapacité de se faire aider malgré les aides sociales existantes, et qui ne peuvent être accueillies dans des établissements d'hébergement. Elles se trouvent ainsi dans un entre-deux très problématique, avec un niveau de ressources ne leur permettant pas d'améliorer leur habitation et dans l'impossibilité de bénéficier d'une prise en charge dans des structures collectives. Ce phénomène est observé aussi bien en milieu rural, qu'en milieu suburbain où les habitats sont très dégradés.

Nous partageons le discours du Secours Catholique sur les aides et la solvabilisation des ménages. Il faut une aide au chauffage comme il existe une aide au logement.

Nous distribuons actuellement à nos populations 1 million d'euros en chèques personnalisés, aides ponctuelles qui servent à régler les factures, et cela sur fonds propres.

Lorsque les personnes décident de réduire leurs dépenses, parce que leurs ressources ne leur permettent pas de subvenir à leurs besoins essentiels, elles choisissent d'arrêter d'abord le chauffage – elles le réduisent, ne chauffent plus qu'une pièce, etc. Elles réduisent ensuite leur consommation d'eau et leurs achats alimentaires. Je ne parle même pas des soins, auxquels elles renoncent, si bien qu'elles se retrouvent aux urgences en cas de problème de santé.

Je tiens ici à souligner la problématique de la mobilité pour les travailleurs pauvres. L'entretien de leur véhicule et l'essence représentent des sommes importantes pour leurs petits budgets.

Nous réalisons actuellement une étude pour la Caisse des dépôts sur l'habitat indigne et la rénovation des habitats précaires. Nous vous ferons donc très vite des propositions concrètes. En la matière, notre pays n'est pas à la hauteur des besoins, puisqu'il octroie 16 000 aides à la rénovation énergétique, alors qu'il en faudrait 1 million. En outre, le reste à charge est trop important – de 4 000 à 5 000 euros –, si bien que les populations concernées ne peuvent engager les travaux, dont le coût moyen est de 15 000 euros. Par conséquent, il faut trouver des mécanismes de soutien pour une couverture à 100 %.

J'ajoute qu'il est très difficile, pour effectuer ces travaux, de trouver des artisans, qui considèrent les ménages insolvable. Aussi plaidons-nous pour un programme public de rénovation énergétique, qui intègre les artisans, ce qui permettrait au passage de relancer l'emploi.

**M. Bertrand Lapostolet, responsable de programme à la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés.** Nous partageons ces constats.

La Fondation Abbé Pierre intervient assez peu en aide financière directe auprès des ménages, elle s'inscrit plutôt dans une logique de soutien au secteur associatif. Nous consacrons néanmoins 7 à 8 millions d'euros par an – soit un tiers de notre budget – au secteur logement pour lutter contre l'habitat indigne, aider les propriétaires occupants à financer un programme de travaux visant à sortir de l'insalubrité et de la précarité

énergétique, produire du logement d'insertion suffisamment économe au regard du reste à vivre des ménages. Ces actions sont financées sur nos fonds propres.

Comme vous l'avez souligné, madame la présidente, il est difficile de faire exister un sujet lorsque les chiffres manquent. S'agissant de la précarité énergétique, non seulement les statistiques publiques sont insuffisantes en termes de types de ménages et de problématiques, mais les statistiques commencent à dater, les dernières étant issues des enquêtes logement et budget de famille 2006. C'est un vrai problème en termes d'éclairage des politiques publiques, sachant que la situation économique des ménages précaires s'est aggravée depuis et que les tarifs des énergies ont augmenté.

En 2006, 4 millions de ménages étaient déjà en situation de précarité énergétique ; aujourd'hui, on ne sait donc pas dire combien ils sont. Par contre, selon les nouvelles enquêtes 2011-2012 et les approches utilisées – part du budget consacrée à l'énergie dans le logement, sensation de froid déclarée, privation déclarée par les ménages –, on peut estimer que 17 % à 24 % des ménages français sont touchés – ce qui est énorme. Nous savons par ailleurs qu'en 2012, la facture moyenne des Français pour chauffer leur logement s'est alourdie de 200 euros, pour s'établir à 1 600 euros par an. Ce faisceau d'indicateurs nous fait dire qu'il est impératif de muscler la loi de transition énergétique.

La Fondation Abbé Pierre a commencé à travailler sur le thème de la précarité énergétique en 2005. À l'époque, nous n'appréhendions pas l'ampleur du phénomène. Aujourd'hui, nous ne pouvons que constater que la précarité énergétique touche un grand nombre de ménages et que, si rien ne change, une autre part importante des ménages français risque d'être concernée du fait de l'augmentation des tarifs de l'énergie.

Au demeurant, l'évolution des dépenses contraintes liées au logement – factures d'eau, d'énergie, assurance, etc. – est très éclairante. En effet, les enquêtes budget de famille de l'INSEE montrent que les dépenses contraintes représentaient, en 1979, 20 % à 25 % du budget des ménages – quel que soit leur revenu –, mais qu'elles sont passées, en 2006, à 48 % pour les ménages pauvres, à 46 % pour les ménages modestes et même à 40 % pour les classes moyennes inférieures.

Une fois payées ces charges obligatoires, le reste pour vivre de la population pauvre – même bénéficiaire des tarifs sociaux – est en moyenne de cinq euros par jour et par personne aujourd'hui. L'équation devient impossible quand il faut encore financer l'alimentation, les soins, les transports.

Ainsi, en plus des personnes victimes d'exclusion, nous identifions une nouvelle population touchée par la précarité énergétique : les propriétaires occupants âgés, plutôt en milieu rural, au sein desquels les femmes sont surreprésentées. Dans le cadre de nos aides à l'amélioration de l'habitat, nous voyons beaucoup de femmes âgées, seules, qui vivent dans de grandes maisons en très mauvais état.

Quand je reprends l'enquête nationale logement 2006 – puisqu'on ne dispose d'aucune approche en termes de genre –, en regardant les différentes catégories à travers le premier quartile et le deuxième quartile de revenus, j'en déduis que les familles monoparentales et les ménages âgés en milieu rural représentent 60 % des ménages en précarité énergétique. Or dans ces catégories, on le sait, les femmes sont surreprésentées. Voilà le chiffre que je trouve sur la base des données disponibles.

Faut-il des mesures spécifiques pour les femmes ? Je ne le pense pas. Par contre, des mesures spécifiques de lutte contre la précarité énergétique, qui touche particulièrement les femmes, s'avèrent nécessaires. Nous allons présenter aux membres de la commission spéciale sur le projet de loi relatif à la transition énergétique nos propositions d'amendements, que nous pourrons vous faire parvenir. J'approuve bien entendu les propositions des acteurs de terrain qui se sont exprimés avant moi.

Selon nous, le projet de loi de transition énergétique manque d'ambition au regard de la problématique de la précarité énergétique. Si l'exposé des motifs est assez fourni, le texte en lui-même comporte un seul article à ce sujet – l'article 60 sur le chèque énergie, dans un titre fourre-tout. Certes, il faut renforcer la solidarité – nous parlons, nous, de « bouclier énergétique » –, mais les mesures proposées sont insuffisantes.

Comme l'explique François Boulot, 10 euros par mois sont insuffisants pour les ménages en précarité énergétique qui se chauffent en grande majorité au fioul, au bois ou au propane, énergies chères pour lesquelles on doit payer d'avance, sans aucune aide tarifaire.

L'exposé des motifs prévoit que toutes les énergies de chauffage sont concernées, mais aussi de répartir la somme affectée aux tarifs sociaux – déjà largement insuffisante – entre tous les bénéficiaires, ce qui représentera une cible non plus de 1 million, mais de 4 millions de bénéficiaires.

Pour nous, le financement du chèque énergie doit être clairement identifié, car il faut non seulement aider plus de ménages, mais aussi les aider mieux. En effet, les tarifs sociaux, en faisant passer le taux d'effort énergétique de 12,8 % à 12,6 %, ne font pas sortir les ménages de la précarité énergétique, définie comme un taux d'effort supérieur à 10 % de leurs revenus. Aussi les 200 à 300 millions d'euros qui servent aujourd'hui à financer les tarifs sociaux sont-ils largement insuffisants, *a fortiori* si la cible est multipliée par quatre.

Nous proposons de conjuguer solidarité entre usagers et solidarité nationale. D'une part, en faisant contribuer toutes les énergies – et en se posant, au passage, la question de l'augmentation de la part de solidarité sur une facture électrique. D'autre part, en fléchant la compensation de la contribution climat énergie vers le chèque énergie.

Au-delà du chèque énergie, il est impératif d'agir sur les causes de la précarité énergétique, lesquelles sont les situations précaires bien sûr – pour lesquelles la solidarité permet aux gens de payer leurs factures –, mais également le mauvais état thermique des logements. Or la loi de programmation ne contient aucun objectif quantifié pour les logements à ce sujet.

Par conséquent, nous demandons que la loi chiffre précisément l'objectif, tel qu'il est indiqué dans l'exposé des motifs et qu'il a été fixé par la conférence environnementale, à savoir 500 000 rénovations thermiques annuelles d'ici à 2017 – mais au moins jusqu'à 2025 pour se débarrasser des passoires thermiques. Nous demandons en outre que la loi, sur la base des conclusions du débat national consacré à la transition énergétique, priorise les logements occupés par des ménages modestes et précaires, soit 200 000 par an dans le secteur privé et 130 000 par an dans le parc social. Car si le parc social monte en gamme, le parc privé n'est est qu'à 43 000 rénovations cette année dans le cadre du programme « Habiter mieux ».

Parallèlement à l'intervention sur le bâti, pour les propriétaires occupants comme pour les bailleurs, il faut encadrer la location des logements. Il n'est plus tolérable que l'on

puisse encore aujourd'hui louer une passoire thermique ! Aussi demandons-nous l'évolution des textes fixant les normes de décence et de salubrité des logements par l'introduction d'un minimum de critères de performance thermique.

**Mme Édith Gueugneau.** Merci de vos exposés.

Le chantier est immense. Dans les années soixante, époque où le fioul n'était pas cher, les logements ont été construits sans contraintes thermiques. Aujourd'hui, le programme « Habiter mieux », initié par le gouvernement, a donné une impulsion aux territoires. Nul doute qu'elle va porter ses fruits. En tant que maire et ancienne présidente d'une communauté de communes, je peux vous dire que les collectivités ont joué le jeu en s'engageant dans un travail d'accompagnement. La réhabilitation des logements est une absolue nécessité. Certes, les aides sont indispensables, mais l'État ne pourra pas tout.

Cette impulsion est d'autant plus nécessaire que beaucoup de propriétaires, notamment en milieu rural, n'ont pas les moyens d'engager des travaux de rénovation. On sait aussi que les femmes qui vivent seules avec leurs enfants ont bien souvent des temps partiels et des ressources très faibles. S'ajoute la problématique de la mobilité des travailleurs pauvres, qui n'ont plus les moyens de payer le transport pour aller travailler.

Avez-vous évalué les conséquences des coupures de chauffage sur la santé des familles ?

Menez-vous des actions dans les collectivités pour porter votre message ?

Enfin, savez-vous si la proportion des femmes isolées confrontées à la précarité est plus importante en milieu rural qu'en milieu urbain ?

**M. Christophe Premat.** Merci de vos exposés.

La paupérisation des femmes en milieu rural et le décrochage d'une partie de la population constituent des phénomènes très inquiétants. Nous sommes à un moment législatif clé puisque quelques-uns d'entre nous militent pour le maintien des conseils généraux dans le cadre de la réforme territoriale et qu'une commission d'enquête examine actuellement les difficultés du monde associatif. J'en profite pour vous remercier, madame la présidente, pour les amendements que vous avez portés hier en séance publique.

Une proposition de loi sur le droit à l'eau a été déposée. Pensez-vous que l'on puisse s'inspirer de cette proposition de loi au sujet de la précarité énergétique ?

**Mme Marie-Hélène Fabre.** Les tarifs sociaux ne concernent que l'électricité et le gaz. Le chèque énergie permettra de prendre en charge d'autres sources d'énergie.

Que pensez-vous d'un chèque énergie vertueux, qui mobilise toutes les familles au regard de la rareté grandissante des énergies ?

**Mme Maud Olivier.** La mobilité représente un coût important pour les femmes qui exercent des emplois de service pour le compte de plusieurs employeurs. Avez-vous des propositions pour qu'elles puissent être davantage aidées tout en bénéficiant d'un transport propre ?

**Mme Barbara Romagnan.** L'objectif de 200 000 logements à rénover, rappelé par Bertrand Lapostolet, est fixé sur une base 2006 pour un horizon à trente ou trente-cinq ans.

Je précise que les amendements sur le projet de loi devront être déposés avant le 19 septembre. N'hésitez pas à nous faire très rapidement des propositions !

**Mme Carole Crétin.** Nous sommes favorables au principe d'un chèque énergie vertueux. C'est d'ailleurs le modèle que nous mettons en place dans les épiceries sociales. La Croix-Rouge et EDF développent des actions communes de lutte contre la précarité ; nous pourrions ainsi fournir aux personnes en difficulté des informations sur les aides existantes permettant de réduire leurs factures d'énergie. Le chèque énergie doit d'ailleurs être transversal en aidant à la mobilité, en particulier des travailleurs pauvres.

Nous pensons également que le modèle de la proposition de loi sur le droit à l'eau doit inspirer les dispositifs pour l'accès aux énergies.

Enfin, nous pensons que l'interdiction des coupures d'électricité ne doit pas intervenir uniquement pendant la trêve hivernale, en particulier pour les populations âgées, qui ont froid toute l'année et dont on sait que les ressources ne vont pas augmenter.

**Mme la présidente Catherine Coutelle.** Selon les industriels de l'énergie, les coupures interviennent en dernier recours, après la recherche de toutes les solutions possibles.

**M. François Boulot.** Il y a encore beaucoup de coupures car des gens ne se manifestent pas. Par contre, si les personnes prennent contact avec les énergéticiens ou les associations, une solution peut être trouvée.

Certes, des décrets publiés il y a trois ou quatre ans prévoient d'aller au-devant des gens qui ne se manifestent pas : les énergéticiens peuvent ainsi fournir aux services sociaux les noms des personnes susceptibles de subir une coupure, lesquels pourront alors prendre contact avec elles pour les informer des aides existantes. Mais cela ne fonctionne pas.

**M. Bertrand Lapostolet.** Il y a des gens qui ne réagissent pas, qui sont dans le non-recours. Ils ont droit à des aides, mais n'en font pas la demande.

**Mme Carole Crétin.** Surtout cette population-là !

**M. Bertrand Lapostolet.** Et quand des sous-traitants d'ERDF viennent procéder aux coupures, il n'est plus question de traitement individualisé. Les personnes concernées sont dans une situation extrême, souvent très compliquée et humainement désastreuse.

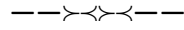
**M. François Boulot.** Il sera encore plus facile de couper l'électricité avec les compteurs Linky !

**Mme la présidente Catherine Coutelle.** Nous manquons de données sexuées. Je suppose que vous les notez lorsque vous aidez les personnes. C'est d'ailleurs grâce à cela que le Secours Catholique a publié l'étude intitulée « La pauvreté au féminin ».

**M. Bertrand Lapostolet.** La Fondation Abbé Pierre a financé la première étude de santé en France sur les conséquences sanitaires de la privation de chauffage. Nous vous ferons parvenir les résultats.

**Mme la présidente Catherine Coutelle.** Merci beaucoup, madame, messieurs, pour cette audition fort intéressante.

*La séance est levée à 15 heures.*



## **Membres présents**

*Présents.* - Mme Catherine Coutelle, Mme Martine Faure, Mme Edith Gueugneau, M. Jacques Moignard, Mme Maud Olivier, Mme Monique Orphé, Mme Barbara Romagnan et M. Christophe Sirugue.

*Assistaient également à la réunion.* - Mme Marie-Hélène Fabre et M. Christophe Premat.