

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e 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

- Communication de Mme Barbara Romagnan sur la
précarité énergétique 2

Mercredi
17 septembre 2014
Séance de 14 heures

Compte rendu n° 39

SESSION EXTRAORDINAIRE DE SEPTEMBRE 2014

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



La séance est ouverte à 14 heures.

Présidence de Mme Catherine Coutelle, présidente.

Un débat s'engage au sein de la Délégation après la présentation par Mme Barbara Romagnan d'une communication sur la précarité énergétique.

Mme la présidente Catherine Coutelle. Notre collègue Barbara Romagnan a travaillé sur le thème de la précarité énergétique et va nous présenter une communication, qui pourrait d'ailleurs être mise en ligne sur le site de la Délégation. C'est donc une communication pour une croissance verte et féminine !

Mme Barbara Romagnan. J'ai fait partie d'un groupe de travail sur la précarité énergétique au sein du groupe socialiste, et il me paraissait important de montrer que la transition énergétique présente également des enjeux en termes de répartition des richesses. Certes, la transition énergétique a un coût mais la précarité énergétique a aussi un coût, comme d'ailleurs le fait d'être en retard dans les engagements que nous avons pris en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Les auditions menées au sein de la Délégation sur la précarité énergétique ont montré le manque de données sur les femmes. Or, parmi les précaires, la part des familles monoparentales est importante et celles-ci sont majoritairement composées de femmes avec des enfants. Parmi les personnes seules en milieu rural, il y a aussi beaucoup de femmes, notamment au-delà de 80 ans.

À cet égard, si la circulaire du 23 août 2012 prévoyait la prise en compte systématique dans la préparation des textes législatifs de leur impact en termes d'égalité entre les femmes et les hommes, tel n'a pas été le cas pour le projet de loi relatif à la transition énergétique, dont l'étude d'impact ne comporte aucune disposition sur ce point.

La précarité énergétique a été officiellement définie dans la loi en 2010, à la suite du Grenelle de l'environnement. Elle désigne la situation d'une personne dont l'accès au confort énergétique est compromis par la faiblesse de ses revenus ou par un logement ne disposant pas des conditions thermiques nécessaires pour y vivre sereinement. Cette définition repose donc sur trois critères : la faiblesse des revenus, la mauvaise qualité thermique du logement et le coût de l'énergie. Certaines enquêtes, comme l'enquête Phébus, prennent également en compte le critère de la sensation de froid.

Ce qui nous laisse penser que les femmes sont plus vulnérables à la précarité énergétique, c'est qu'elles sont plus exposées au risque de pauvreté. Parmi les « précaires énergétiques », le pourcentage de femmes seules est important, qu'elles soient chefs de famille monoparentale ou qu'elles vivent seules en zone rurale, souvent âgées. Ces femmes isolées et âgées sont souvent locataires du parc privé, n'osent rien demander et sont éloignées des administrations qui pourraient leur proposer de l'aide.

Nos intuitions ont été corroborées par les chiffres communiqués par les associations auditionnées par la Délégation, qui ont l'expérience du terrain. Cependant, nous avons constaté que les données chiffrées étaient anciennes (2006) et peu nombreuses concernant cette question de la surreprésentation des femmes seules et des familles monoparentales au sein des « précaires énergétiques ».

Avec la présidente Catherine Coutelle, nous avons donc adressé un courrier à la ministre de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie, Mme Ségolène Royal, en vue de recueillir des chiffres plus précis et actualisés, d'autant que les associations craignent que la situation ne se soit aggravée avec l'augmentation des prix de l'énergie depuis quelques années.

De ces travaux, j'ai retenu trois pistes d'action :

– tout d'abord, accélérer la rénovation énergétique des logements, en se focalisant davantage sur les plus précaires ; le programme « Habiter mieux » est insuffisant face à cette problématique et par ailleurs, beaucoup de personnes n'osent pas solliciter de l'aide ;

– ensuite, s'agissant des dispositifs d'aide à la facture, l'article 60 du projet de loi relatif à la transition énergétique prévoit d'étendre le chèque énergie à l'ensemble des sources d'énergie, outre le gaz et l'électricité, mais il y a une limite : sans accroissement des financements, l'augmentation du nombre de bénéficiaires risque de réduire le montant de l'aide accordée, qui est relativement faible aujourd'hui – de l'ordre de 90 euros sur une facture annuelle moyenne de 1 600 euros ;

– enfin, nous pouvons agir au niveau des normes. Dans un premier temps, il s'agirait d'informer et d'accompagner des propriétaires, occupants ou non, qui ne sont pas nécessairement aisés, pour les aider à rénover leur logement, mais ensuite, pour ceux qui en ont les moyens, d'autres mesures pourraient être envisagées, y compris l'interdiction de louer un logement qui serait une « passoire énergétique », ou bien encore l'augmentation de la taxe foncière sur de tels logements. Tout cela se ferait naturellement par étapes.

Mme la présidente Catherine Coutelle. Cette question illustre bien l'intérêt d'analyser l'ensemble des sujets sous l'angle de l'égalité entre les femmes et les hommes. Lors de la table ronde avec des représentant-e-s de La Croix Rouge, de la Fondation Abbé Pierre et du Secours catholique, nous avons ainsi souligné l'importance de collecter des données sexuées afin de mieux appréhender ce phénomène de précarité énergétique et, corrélativement, de renforcer l'efficacité de l'action publique dans ce domaine.

Les auditions de la Délégation ont également permis de faire apparaître la problématique particulière des femmes vivant seules en milieu rural. Selon une étude de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH), à partir des résultats de l'enquête Logement réalisée par l'Insee en 2006, les ménages les plus exposés, au nombre de 800 000 environ, sont constitués des personnes du quartile inférieur de niveau de vie habitant seules une maison individuelle de plus de 100 m². Leur taux d'effort énergétique moyen est de 16 % et pour 68 % d'entre elles, ce sont des personnes âgées de 60 ans et plus. Elles sont propriétaires pour l'essentiel et vivent le plus souvent dans des communes rurales.

Elles cumulent ainsi plusieurs difficultés. Or ces femmes n'ont pas accès aux aides de l'ANAH, alors qu'il s'agit d'un système très avantageux sur le plan financier. À cet égard, lorsque le plafond de ressources pris en compte pour déterminer l'éligibilité à ces aides a légèrement augmenté, on a pu observer une augmentation significative des prêts accordés. Ce sont donc souvent les personnes mieux informées et un peu moins défavorisées qui peuvent, en pratique, bénéficier de ce type d'aides.

Dès lors, quelles mesures envisager pour faciliter l'accès aux aides existantes des ménages modestes et des femmes seules, en termes d'accompagnement notamment, afin que leurs logements ne restent pas des passoires énergétiques ?

Par ailleurs, au-delà des ménages dont le taux d'effort énergétique dépasse 10 % de leurs revenus, il faut également prendre en compte les ménages, et en particulier les femmes, qui se situent en deçà de ce seuil, mais uniquement parce qu'elles restreignent leur consommation d'énergie. Or le froid est davantage ressenti par les personnes âgées et les personnes inactives, qui restent plus souvent à leur domicile.

On méconnaît donc l'ampleur de la précarité énergétique. En tout état de cause, nous avons intérêt à mieux faire connaître les dispositifs afin qu'ils soient davantage mobilisés.

Mme Edith Gueugneau. Comme l'a souligné la présidente, l'approche sexuée est fondamentale, et je salue à cet égard l'action du Gouvernement, et particulièrement celle de Mme la ministre Najat Vallaud-Belkacem, en vue de mieux intégrer cette approche dans tous les domaines.

Il est par ailleurs essentiel de prendre en compte la situation particulière des territoires ruraux, au regard notamment de la précarité énergétique.

Au-delà de l'ANAH, il faut souligner le rôle des collectivités territoriales en matière d'accompagnement. J'ai d'ailleurs initié ce type d'approche au niveau d'une communauté des communes. Si le schéma de cohérence territoriale (SCOT) en milieu rural peut réduire le nombre de constructions d'habitations, nous avons plutôt privilégié la réhabilitation de maisons anciennes, avec une approche énergétique prenant en compte le pouvoir d'achat des ménages. Les collectivités locales peuvent ainsi jouer un rôle en matière d'accompagnement, avec des résultats tout à fait positifs, même si les ménages n'ont que peu de moyens, et animer ce type de politiques, avec des permanences et un personnel dédié par exemple.

En tout état de cause, il s'agit là d'une question importante en termes d'aménagement des territoires, mais aussi au regard de la précarité des femmes et, particulièrement, de celles qui n'ont que de petites retraites.

Mme la présidente Catherine Coutelle. Dans les centres communaux d'action sociale (CCAS), on sait bien que de nombreuses demandes d'aide portent sur des factures d'énergie.

Par ailleurs, il faut garder à l'esprit que la précarité énergétique concerne également les dépenses liées aux transports, et cela pose donc le problème de la mobilité des personnes, en particulier en milieu rural.

S'agissant des travaux de rénovation des logements, certaines actions sont mises en œuvre pour diminuer le reste à charge des ménages, même s'il faut aussi responsabiliser les propriétaires. Cependant, les banques n'accorderont pas de crédit si les ménages ne sont pas solvables, ou attribueront des prêts à la consommation, mais avec des taux élevés et sur trente-six mois par exemple, et donc quasiment impossibles à rembourser.

Il faudrait que les ménages puissent accéder à des prêts pour des travaux de rénovation, pour un montant de 4 000 euros par exemple, dans les mêmes conditions que pour des crédits immobiliers sur dix à quinze ans. Dans la mesure où les banques restent frileuses,

ne devrait-on pas étudier la possibilité de leur imposer un quota concernant l'accès au crédit des ménages précaires ?

Par ailleurs, un objectif de 500 000 logements rénovés par an a été fixé, mais il faudrait pouvoir déterminer une proportion concernant spécifiquement les logements insalubres occupés par des ménages précaires.

Mme Barbara Romagnan. J'envisageais précisément le dépôt d'un amendement prévoyant un objectif de rénovation thermique de 500 000 logements par an, dont 66 % occupés par des ménages modestes.

Mme la présidente Catherine Coutelle. Cette proportion des deux tiers n'est-elle pas trop élevée ? Ne pourrait-on pas envisager plutôt la moitié, soit 250 000 logements insalubres ? Il conviendrait à cet égard de se rapprocher de l'ANAH pour avoir des précisions sur le nombre de logements insalubres et de rénovations nécessaires.

En tout état de cause, les banques devraient s'engager à accorder davantage de prêts aux ménages précaires, et ce d'autant plus que les collectivités locales ne sont pas nécessairement en mesure d'apporter leur caution pour des prêts. Au demeurant, compte tenu des orientations du projet de loi et des objectifs fixés en matière de rénovation de logements, cela va représenter un marché important pour le secteur bancaire. Dès lors, ne pourrions-nous pas envisager le dépôt d'un amendement afin de donner un signal dans ce domaine ?

Mme Edith Gueugneau. Concernant l'amendement évoqué par Barbara Romagnan, je suggère la prudence car on voit bien dans nos territoires que si l'on est trop rigoureux sur les normes, mais sans les moyens nécessaires, il y a des difficultés d'application, comme l'a illustré la mise en œuvre des prescriptions en matière d'accessibilité.

En l'occurrence, si l'on rend obligatoire la réalisation de travaux de rénovation thermique pour permettre la location d'appartements, il risque d'y avoir des difficultés de logement, à moins d'engager parallèlement des moyens significatifs en matière de construction de logements sociaux pour répondre aux besoins. Les organismes sociaux, tels que les offices publics d'aménagement et de construction (OPAC), ont un rôle à jouer. En d'autres termes, ce sera compliqué sur le terrain si l'on adopte trop de normes.

Mme Barbara Romagnan. Il me semble néanmoins important de définir un critère de décence. Il s'agit tout d'abord de faire la différence entre ceux qui peuvent et ceux qui ne peuvent pas procéder à de tels travaux, et de commencer par accompagner et aider les ménages concernés, y compris financièrement. Mais il faut aussi, sur le plan de la crédibilité, prévoir *in fine* une forme de sanction ou de coût supplémentaire pour inciter à agir, sinon cela n'avancera jamais.

Il en va de même pour la rénovation thermique. Dans le secteur de l'artisanat et du bâtiment, il peut y avoir des réticences pour obtenir un certain nombre de certificats, qui permettent de réaliser des travaux dans des conditions écologiquement souhaitables. Mais s'il n'y a pas d'obligation, et même si c'est potentiellement un marché intéressant pour eux, pourquoi des professionnels suivraient-ils une formation, alors que d'autres ne le font pas ?

Mme Edith Gueugneau. Il faut que le dispositif soit mesuré.

Mme la présidente Catherine Coutelle. Il s'agirait de viser les logements classés E, F ou G en termes de consommation énergétique.

Je rappelle par ailleurs qu'en matière de handicap, des calendriers d'accessibilité devront être élaborés d'ici le début d'année prochaine. Plus généralement, on constate que lorsque l'on fixe une échéance, même lointaine à dix ans, certains attendent le dernier moment pour prendre les mesures nécessaires, et cela est problématique.

Mme Maud Olivier. Il me semble nécessaire de s'attaquer à cette question des critères de « logement décent ». En effet, les difficultés de logement des personnes défavorisées ne doivent pas justifier la location d'appartements qui ne sont pas protégés sur le plan énergétique et peuvent également mettre en péril la santé des personnes, et notamment des enfants. Cela avait d'ailleurs été le cas concernant la peinture au plomb au regard des risques de saturnisme.

Mme Barbara Romagnan. Il s'agit de l'habitat indigne.

Mme Maud Olivier. Par ailleurs, je partage le sentiment que la question des transports doit être prise en compte dans l'analyse concernant la précarité énergétique, s'agissant en particulier des femmes qui cumulent plusieurs emplois. Ne pourrait-on pas envisager de les aider à acquérir un véhicule propre ou au moins à utiliser des modes de transport propres ? Il faut réfléchir à l'ensemble de ces problématiques.

Mme Barbara Romagnan. À cet égard, les transports ne sont pas pris en compte dans le taux d'effort énergétique (TEE), contrairement à l'enquête nationale sur le budget des ménages. Il faut prendre garde à ne pas comparer des situations et des chiffres qui ne sont parfois pas comparables.

Nous avons évoqué ces questions à travers un angle particulier, celui de la précarité énergétique, qui est un terme à peine utilisé dans le projet de loi relatif à la transition énergétique. Nous devrions communiquer davantage sur ce texte comme un outil de répartition des richesses. En tout état de cause, la précarité énergétique est un sujet majeur, en lien avec la précarité des femmes en général.

Mme la présidente Catherine Coutelle. Les femmes ne sont d'ailleurs pas évoquées dans l'étude d'impact, alors que tous les textes doivent prendre en compte cette question, comme l'avait rappelé Mme la ministre Najat Vallaud-Belkacem.

À cet égard, je vous informe, mes cher-e-s collègues, qu'un colloque européen sur les études d'impact et l'égalité femmes-hommes aura lieu à l'Assemblée nationale, le mardi 30 septembre 2014, en présence notamment de la ministre des Affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, Mme Marisol Touraine, et de la secrétaire d'État aux droits des femmes, Mme Pascale Boistard.

Mme Barbara Romagnan. Concernant le projet de loi relatif à la transition énergétique, il me semblerait souhaitable de compléter l'article premier relatif aux principes et aux objectifs, par des dispositions concernant la lutte contre la précarité énergétique.

D'autre part, il existe aujourd'hui un droit au raccordement pour le gaz et l'électricité, mais cela ne signifie pas qu'il y a effectivement un droit d'accès à l'énergie. Aussi faudrait-il prévoir la possibilité d'établir un minimum, par exemple en termes de chauffage ou de branchement d'au moins un appareil ménager.

Mme Maud Olivier. Mais n'est-ce pas déjà prévu dans le cadre du Fonds de solidarité logement (FSL) ? Dans l'Essonne, il existe un forfait minimum.

Mme Barbara Romagnan. Dans le FSL, il est prévu une obligation de raccordement mais pas de fourniture d'énergie.

À l'article 5 du projet de loi, il conviendrait de prévoir un minimum de critères en matière de rénovation énergétique, pour que ces travaux ne se limitent pas à un coup de peinture et qu'ils soient conformes aux dispositions prévues par le code de l'énergie.

Concernant les certificats d'économie d'énergie, il est prévu qu'une part soit réservée aux logements les plus précaires, mais dans les faits cette part est très faible – 3 % environ – et il me paraît souhaitable de la porter à un tiers. Les certificats d'énergie permettent le financement de la rénovation.

Mme la présidente Catherine Coutelle. Lors de la vente ou de la location d'un logement, il y a des certificats qui témoignent de la qualité du logement.

Mme Barbara Romagnan. L'idée est qu'une part plus importante du gain réalisé par ces entreprises soit affectée à la rénovation des logements les plus précaires.

Mme la présidente Catherine Coutelle. Je ne suis pas favorable à ce dispositif car il risque de conduire les entreprises à augmenter leurs prix par répercussion.

Mme Barbara Romagnan. Le médiateur de l'énergie doit pouvoir être saisi pour toutes les sources d'énergie et pas seulement pour celles qui fonctionnent en réseaux. Il faudrait que l'on ne puisse pas revenir sur les factures datant de plus d'un an, et je rappelle que cela représente plus d'un quart des contentieux.

À l'article 60 du projet de loi, concernant l'aide à la facture, il est prévu que toutes les sources d'énergie puissent en bénéficier. Il faudrait que cela permette également de financer l'achat d'équipements, par exemple un frigidaire qui consomme moins, et étudier comment mieux financer le chèque énergie pour ne pas manquer notre objectif, si un plus grand nombre de ménages en bénéficient.

Mme la présidente Catherine Coutelle. On dépense parfois beaucoup pour un effet limité. Comment rendre le dispositif plus efficace ? Notre collègue Barbara Romagnan a soulevé un sujet réel et méconnu, la précarité énergétique des femmes. On a tendance à demander beaucoup aux collectivités alors que la question est majeure. À Poitiers, nous avons rénové entièrement un bâtiment intergénérationnel et c'est un succès. En matière de travaux de rénovation, comme l'installation d'un double-vitrage, je plaide pour la simplification des conditions posées pour bénéficier d'une aide fiscale. Souvent, les gens méconnaissent leurs droits.

Mme Maud Olivier. Mme Ségolène Royal a annoncé, me semble-t-il, que l'on passerait prochainement à un seul critère pour pouvoir bénéficier des réductions d'impôt à ce titre.

La séance est levée à 14 heures 50.



Membres présents

Présents. - Mme Catherine Coutelle, Mme Martine Faure, Mme Edith Gueugneau, M. Jacques Moignard, Mme Maud Olivier, Mme Barbara Romagnan.