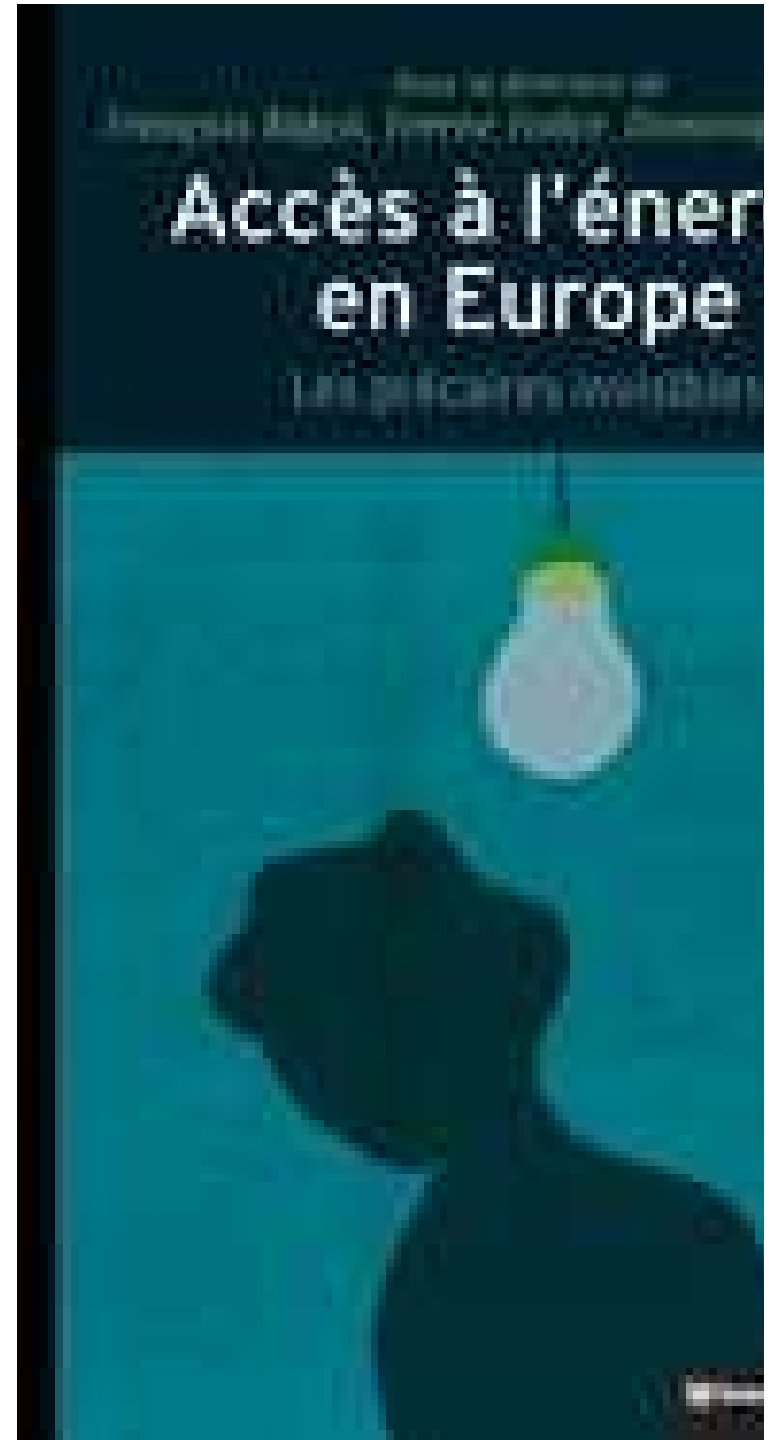




Accès à l'énergie :

principaux constats et espaces
géo-politiques

2 Juin 2014



Plan

- I. La démarche
- II. Quelques données
- III. Les principaux constats
- IV. France : Les innovations sociales
- V. Grande Bretagne : Un changement d'orientation
- VI. Allemagne : La transition énergétique et la précarité
- VII. Pologne : Vulnérabilité énergétique et aide sociale locale
- VIII. Hongrie : Le populisme et la politique énergétique

I. La démarche

De qui parle-t-on ?

- **Les enjeux de la définition**
 - Cerner celui qui se cache
 - Distinguer le précaire énergétique du pauvre
 - Formuler des politiques publiques adéquates
- **La faible coopération entre les centres de décision**
 - Entre les échelons ministériels centraux
 - Entre les échelons locaux
 - Entre les différents acteurs publics, privés, associatifs

Deux axes de la démarche

approche sectorielle et politiques publiques

- **Libéralisation, privatisation, précarité**
 - Ouest / Est
 - Quelle européanisation ?

- **Les architectures nationales, les gouvernances**
 - Centralisée (GB – France) / Régionalisée (Allemagne) / centralisée (Pologne – Hongrie)
 - Sociétés civiles /vs/ assistance

II. Quelques données

Les populations concernées
Les aides financières publiques

	Nombre de précaires énergétiques	Remarques
GB	Selon la définition des « 10% » en 2013 : 4,5 millions de ménages britanniques (sur 26 milns de ménages) ; 3.2 millions de ménages en Angleterre. Selon John Hills : 2,39 millions de foyers anglais en 2011 contre 3,2 millions avec la définition des 10%	Problème des chiffres liés à une définition statique particulièrement sensible aux hausses des prix de l'énergie. Choix de nouveaux critères mais maintien des incertitudes sur la qualification du pauvre énergétique.
France	le rapport Pelletier (2009) 3,4 millions de ménages (sur un total de 27 millions soit près de 8%). Le rapport du mal logement de la Fondation Abbé Pierre (2012) cite 3,6 millions de situations de mal logement et 5 millions de ménages fragilisés par la crise du logement.	Différentes modalités de définition et de comptage. Difficile coopération entre les organisations productrices de données. Question de l'intégration ou non de la problématique du transport Invisibilité des situations de non recours ou de comportements sous contrainte
Allemagne	Pas de statistique	6,1 millions d'individus perçoivent une aide sociale. 312 000 coupures (sur 40,1 millions de ménages) enregistrées par le régulateur : 1ers chiffres officiels en 2012.
Pologne	Pas d'estimations du nombre de « consommateurs vulnérables » tels qu'ils ont été définis en juillet 2013. Plusieurs articles de presse fin 2013 avancent le chiffre de 400.000 familles.	La définition limite les consommateurs vulnérables aux bénéficiaires du supplément logement avec limite de consommation d'énergie annuelle). FIn 2011, le Ministère de l'économie = 629.000 familles (personnes éligibles aux allocations permanentes et temporaires de l'aide sociale + limite de consommation d'énergie annuelle). En 2006, l'Institut du travail et de la politique sociale = 800.000 familles menacées de pauvreté énergétique.
Hongrie	Pas de chiffre	4 millions de pauvres évoqués par les spécialistes et les médias. Pas de comptage des précaires énergétiques, catégorie inexistante.

	Aides Niveau Central	Aides Niveau Local
GB	Baisse des budgets mais aide au paiement de la facture sur la base des taxes prélevées sur les factures : Warm Home Discount mis en place par les énergéticiens : aide de 135£ pour les consommateurs âgés avec retraite d'Etat et pour d'autres catégories de consommateurs vulnérables. Compléments financiers ponctuels l'hiver pour les consommateurs âgés	Pas d'aides financières sur le paiement des factures
France	Aides financières d'urgence pour payer les factures (FSL géré au niveau départemental)	Aides locales à l'énergie (mairies, associations caritatives)
Allemagne	Budget de la politique sociale : forfait électricité : 29,69€ par mois en 2013 pour une personne célibataire, revalorisé tous les mois de juillet	Prise en charge par les communes des compléments au logement et au chauffage
Pologne	Depuis juillet 2013 (entrée en vigueur : janvier 2014) : le Ministère de l'économie fixe chaque année le montant du supplément énergétique versé pour l'électricité. Du 1 ^{er} janvier au 30 avril 2014, ce montant est de : <ul style="list-style-type: none"> - 11,36 zlotys par mois pour une personne seule (2,7€) - 15,77 zlotys par mois pour un ménage de 2-4 personnes (3,7€) - 18,93 zlotys par mois pour un ménage de 5 personnes et plus (4,5€) 	Depuis le 1 ^{er} janvier 2014 : supplément énergétique versé par les communes (centres d'aide sociale). Montants fixés par le Ministère de l'économie (voir ci-contre). Avant le 1 ^{er} janvier 2014 : Allocations ciblées (pour les personnes éligibles à l'aide sociale) versées au cas par cas. Pas de chiffres détaillés sur ces allocations. Aides éventuelles des associations caritatives.
Hongrie	Aucune si on ne considère pas les baisses uniformes comme des aides financières. Fin des subventions directes sur les factures de gaz en 2010.	Aide aux charges du logement sur critères sociaux. Aides sociales des municipalités (pas directement liées à l'énergie). Aides du réseau HÁLÓZAT à Budapest (sur les factures de chauffage urbain) sur critères sociaux.

III. Quatre constats de l'étude

Politiques de libéralisation

Définitions imprécises

Invisibilité

Mesures publiques

Constats 1

Les politiques de libéralisation

- **Maintien d'une importante régulation étatique et sectorielle.** Aucune dérégulation intégrale des dispositifs historiques nationaux. **Rôle fort de l'Etat et des groupes d'intérêts.**
- **La concurrence est finalement restée limitée dans les secteurs de l'électricité :** les monopoles historiques ont fait place à des champions européens, à un nombre limité d'acteurs ou à des monopoles privés.
- **La notion de « protection » des consommateurs demeure un objectif** assigné à tous les nouveaux ensembles énergétiques.

Constats 2

Définition imprécises, profils peu cernables

- **Définition quantitative statique (10%) et dynamique** (chute dans la précarité)
- **Définitions multiples**, à l'image des différents termes employés : «consommateurs vulnérables», «précaires énergétiques», « consommateurs à protéger »
- **UE absente ou peu s'en faut**. Définitions en fonction des Etats.
- **Difficultés relatives au consensus entre les différentes parties prenantes** au niveau central (énergie, économie, environnement, affaires sociales).
- **Difficultés liée aux stéréotypes** entourant les pauvres, bénéficiaires de prestations sociales, pauvres énergétiques ou autres publics fragiles.

Constat 3

Invisibilité

- **Des groupes sont exclus des systèmes d'aide parce que non éligibles** (travailleurs pauvres, retraités dans certains cas)
- **D'autres s'excluent eux-mêmes** parce qu'ils ne recourent pas aux aides existantes (non-recours ou renoncement)
- **D'autres restent invisibles parce qu'ils s'autolimitent** (comportements de privation)
- **Tandis que certains mécanismes (institutionnels ou idéologiques) :**
 - ne ciblent pas les populations réellement concernées (Hongrie) ;
 - voire ont pour effet de pénaliser les plus pauvres (Grande -Bretagne), renforçant les inégalités entre consommateurs ;
 - parce que les gouvernements ne veulent pas voir cette catégorie (Allemagne).

Constat 4

Les mesures publiques

- **Des aides financières** (éventuellement dans le cadre de mécanismes déjà existants), l'introduction ou l'extension de tarifs sociaux
- **Des politiques de prévention** ou d'incitation aux économies d'énergie, dans l'objectif de « responsabiliser » les clients concernés (ces mesures découlent du lien établi entre performance énergétique des logements et précarité énergétique avec parfois une dimension morale comme en Pologne)
- **Obligations imposées aux entreprises** énergétiques (obligations sociales en Grande-Bretagne)
- **Taxes imposées aux entreprises énergétiques** destinées soit à soutenir les choix de politique énergétique faits par les gouvernements (énergies renouvelables et obligations sociales), ces taxes se répercutant sur les factures des consommateurs.

Conclusion 1

Ce que l'on en tire :

- Etat et marché, les droits de propriété du secteur
- La régulation publique
- La définition par rapport à celle de la pauvreté
- Les mesures de quantification
- Les formes de dissimulation du phénomène
- Les mesures d'aides publiques
- Le rôle des opérateurs
- L'implication des entreprises
- Les coopérations des acteurs centraux
- Les types d'action collective

Conclusion 2

Ce que l'on peut en attendre

- Etat et marché, les droits de propriété du secteur
- La régulation publique
- La définition par rapport à celle de la pauvreté
- Les mesures de quantification
- Les formes de dissimulation du phénomène
- Les mesures d'aides publiques
- Le rôle des opérateurs
- L'implication des entreprises
- Les coopérations des acteurs centraux
- Les types d'action collective
- Toutes ces dimensions sont pertinentes et doivent soutenir la recherche sur la précarité hors UE
- N'était que :
 - La définition est manquante
 - le phénomène est rarement reconnu
 - l'accessibilité est le problème n°1,
 - les fraudes massives, etc
- Les relations Etat / marché / société sont particulières
- Les consensus sont différents
- Dans ce contexte, quelle intégration régionale ?

France

Action collective et innovation sociale

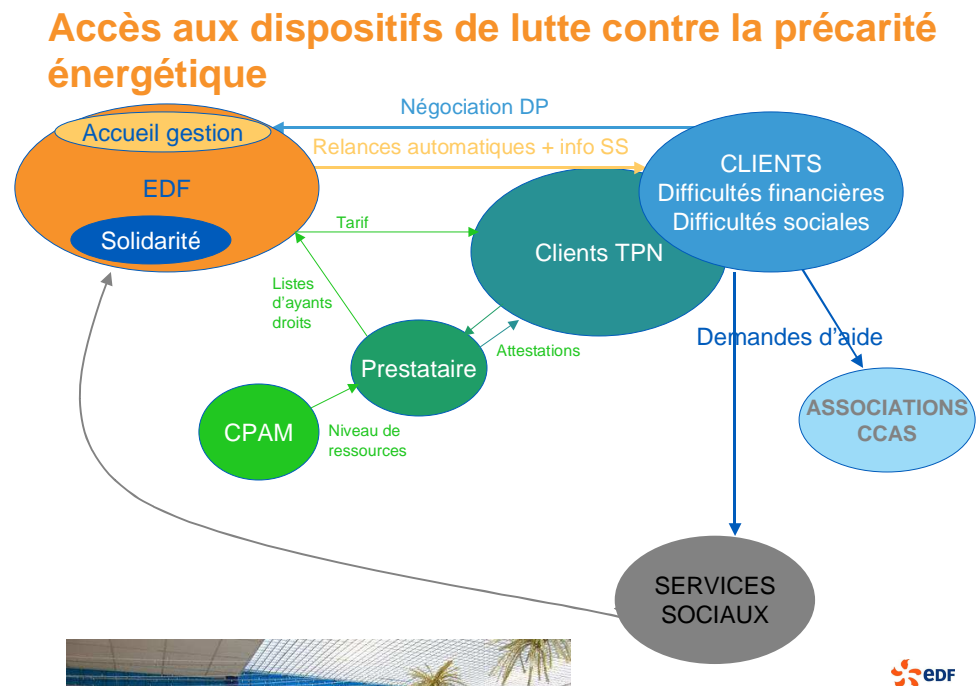
- De manière traditionnelle, l'Etat a été « chef d'orchestre » en matière de politique énergétique
- Evolution du rôle de l'Etat, émergence de nouveaux acteurs
- Avec la transition énergétique, la question de l'accès à l'énergie pour tous se pose en des termes nouveaux
- L'action en matière de lutte contre la précarité énergétique ne peut être que collective
- Mise en place progressive d'un dispositif législatif en pleine évolution
- Foisonnement des initiatives

France

Action collective et innovation sociale

- Une nécessité de repenser les modalités de l'action publique
- La structure de médiation, nouvel acteur dans le champ social
 - PIMMS, PSP...
 - Proximité, médiation, partenariat public / privé
 - Évolution des implantations régionales
- Une innovation qui a suscité tensions et ajustements
- Prolongation dynamique de l'innovation : extension au milieu rural

Le PIMMS au centre d'un réseau d'acteurs



Grande Bretagne

Un changement d'orientation

- Une définition qui n'est plus adaptée
 - Pionnier dans la définition de la précarité énergétique en 1991: « est précaire énergétique toute personne dépensant 10% de revenu disponible pour se chauffer à un niveau de confort adapté »
 - Institutionnalisation de la définition dans la loi de lutte contre la précarité énergétique en 2000 : *Warm Homes and Conservation Act* avec objectif d'éradication pour 2016
- Pourtant le nombre de précaires énergétiques n'a fait qu'augmenter
- En raison de la définition utilisée très sensible à la hausse des prix
- D'où une révision en cours de la définition pour faire évoluer les critères

Grande Bretagne

- Des politiques publiques qui ne ciblent pas les précaires énergétiques :
 - Des critères d'éligibilité assimilés aux prestations sociales...
 - qui ciblent les personnes facilement identifiables
 - Mais pas nécessairement en précarité énergétique d'où l'invisibilité de ce groupe
- Une politique publique marquée
 - par un retrait de l'Etat
 - Et par un transfert des obligations sociales vers les entreprises (financement et mise en œuvre des aides financières et des mesures de prévention)
- Des acteurs locaux sans obligation et avec peu de moyens...
- ... mais l'action collective locale peut conduire à des innovations locales comme à Liverpool (*Healthy Homes*)

Allemagne

La transition énergétique et la précarité

- Invisibilité de la précarité énergétique faute de reconnaissance du problème comme champ de l'action publique
 - Pas de définition officielle
 - Pas de comptage
 - Des alertes par les ONG et la presse
- Le gouvernement ne reconnaît pas l'émergence de cette problématique car il existe un consensus social sur le fait que
 - Le système social y répond déjà (forfait électricité, couverture des frais de chauffage)
 - La priorité va à la maîtrise des coûts de la transition énergétique pour limiter la hausse des factures (en particulier de la taxe EEG qui est passée de 3.5 à 6.24 cent/kwh)
 - Et à la nécessité de privilégier les économies d'énergie pour réussir la transition énergétique (programme *Stromsparcheck*)

Allemagne

- Les autorités locales
 - Assument en partie les dépenses sociales et ont intérêt à les revoir à la baisse
 - Dans un contexte budgétaire tendu
 - Organisent des coopérations avec les entreprises et les ONG pour soutenir des programmes d'économies d'énergie

Hongrie

Energie et politique populiste : un couple gagnant

- Le FIDESZ, parti conservateur et populiste au pouvoir depuis 2010 avec une majorité absolue au parlement
- Nouvelle victoire écrasante en avril 2014 (législatives) et en mai (européennes)
- Une politique de baisse généralisée des tarifs de l'électricité et du gaz
- Plus de 20% de baisse pour les particuliers en 2013 – mesure très populaire

Populisme et inégalités sociales

- Augmentation des inégalités sociales
- Tout un vocabulaire guerrier développé
- Promesses des privatisations et de la libéralisation (dérégulation) non tenues
- Problèmes de la pauvreté et de la précarité énergétique aggravés
- Impôts favorables aux plus riches
- Stigmatisation des pauvres et des Roms
- Désir de renationalisation et clientélisme

Pologne

Vulnérabilité énergétique et aide sociale locale

- Emergence de la pauvreté au début des années 1990, corollaire du chômage
- Contexte d'urgence et d'*institution-building* → Logiques passives de traitement de la pauvreté
- Processus de décentralisation vers les communes : hausse des responsabilités, dépendance envers l'Etat, manque de ressources
- L'aide pour l'énergie :
 - Traitée par l'aide sociale, au moyen d'allocations ciblées, au niveau local
 - Coopérations limitées, absence de statistiques
 - Invisibilité d'une partie des « pauvres énergétiques »

Pologne

- Niveau central : débats sur le « consommateur vulnérable d'énergie » à partir de 2007, définition et système de protection entérinés en 2013
- Supplément énergétique versé par l'aide sociale
- Consensus préservés :
 - Responsabilité de la commune
 - Responsabilisation des clients vs assistanat

Merci