

L'Appel

de l'abbé Pierre
1954 - 2024

70 ans



FONDATION
Abbé Pierre

**POUR L'ABOLITION DES COUPURES D'ÉLECTRICITÉ
ET LA MISE EN PLACE D'UN « SERVICE MINIMUM
DE L'ÉNERGIE »**



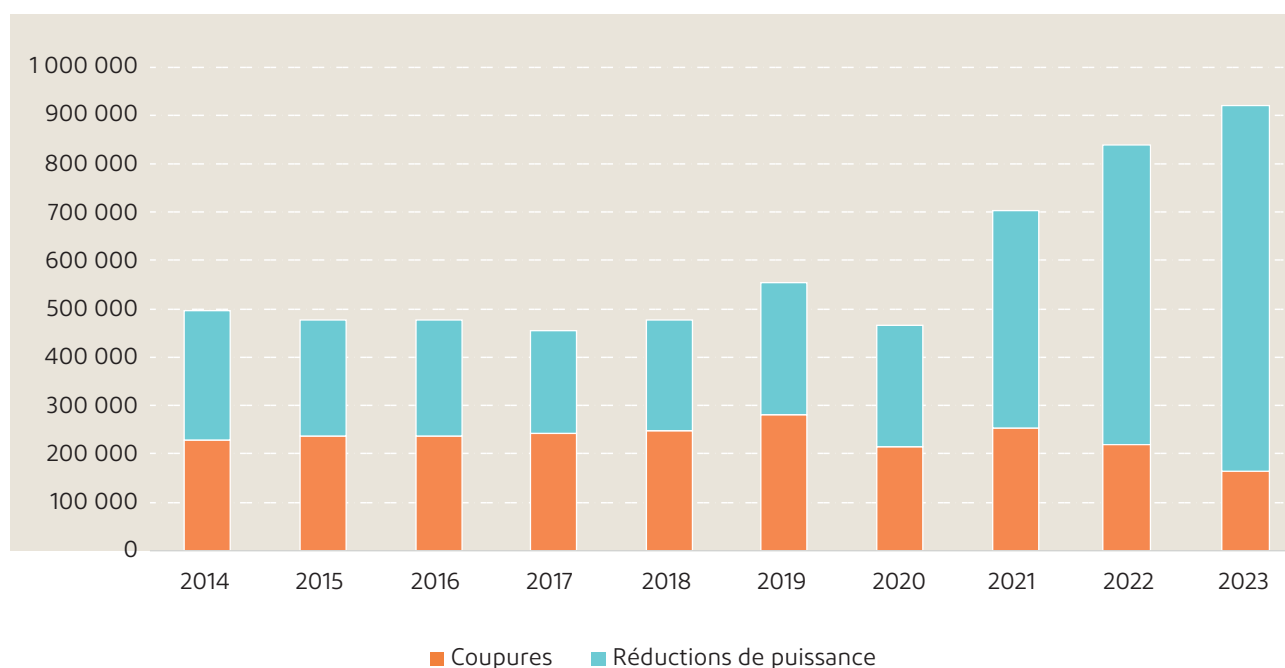
À l'heure où les aides exceptionnelles mises en place pour contrer l'augmentation des prix de l'énergie se retirent progressivement, toujours plus de foyers vulnérables se trouvent dans l'incapacité de subvenir à leurs besoins énergétiques les plus élémentaires. La Fondation Abbé Pierre appelle l'État à abolir les coupures d'électricité pour impayés et les remplacer par de simples réductions de puissance, comme l'a fait EDF.

Le Médiateur de l'énergie révèle à nouveau un triste record : pour la première fois, **le cap du million d'interventions réalisées** (coupures et réductions de puissance) pour impayés de factures d'énergie (gaz et électricité) a été franchi

en 2023. Cela représente une augmentation de 49 % par rapport à 2019. Parmi ces interventions, plus de 178 000 coupures d'électricité ont été subies par des ménages qui ne parvenaient plus à s'acquitter de leurs factures.

INTERVENTIONS POUR IMPAYÉS EN ÉLECTRICITÉ

MÉDIATEUR DE L'ÉNERGIE



178 000 coupures d'électricité en 2023

L'AGGRAVATION DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

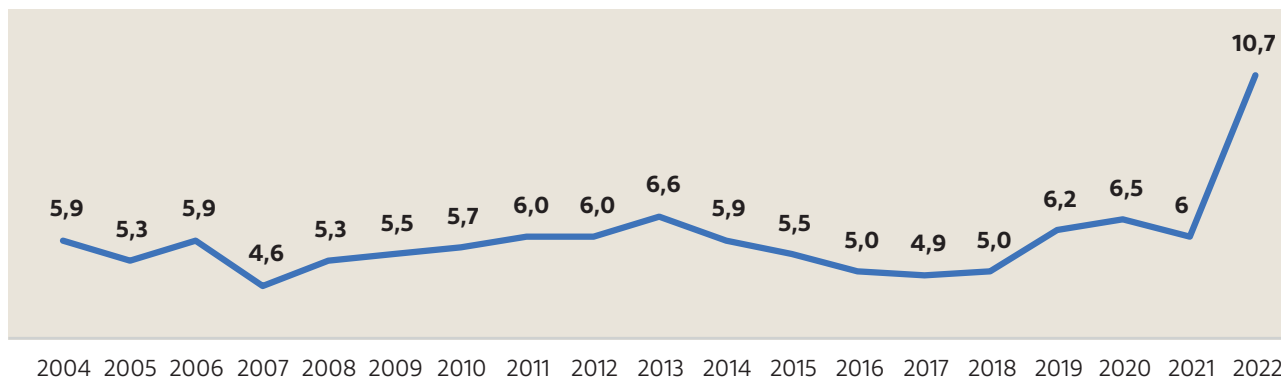
Ces chiffres dramatiques tombent malheureusement sans surprise. Après une augmentation de 28 % des prix de l'énergie entre les deuxièmes trimestres 2021 et 2022, qui s'était traduite par une hausse des factures annuelles de

310 € en moyenne (atteignant 1912 € par foyer en 2022)¹, la part des ménages incapables de maintenir une température adéquate dans le logement avait fait un bond de 80 %.

1. CGDD, « L'impact distributif des mesures de soutien aux ménages face à la hausse des prix de l'énergie en 2022 », septembre 2023.

PART DE LA POPULATION INCAPABLE À MAINTENIR UNE TEMPÉRATURE ADÉQUATE DANS LE LOGEMENT

EUROSTAT



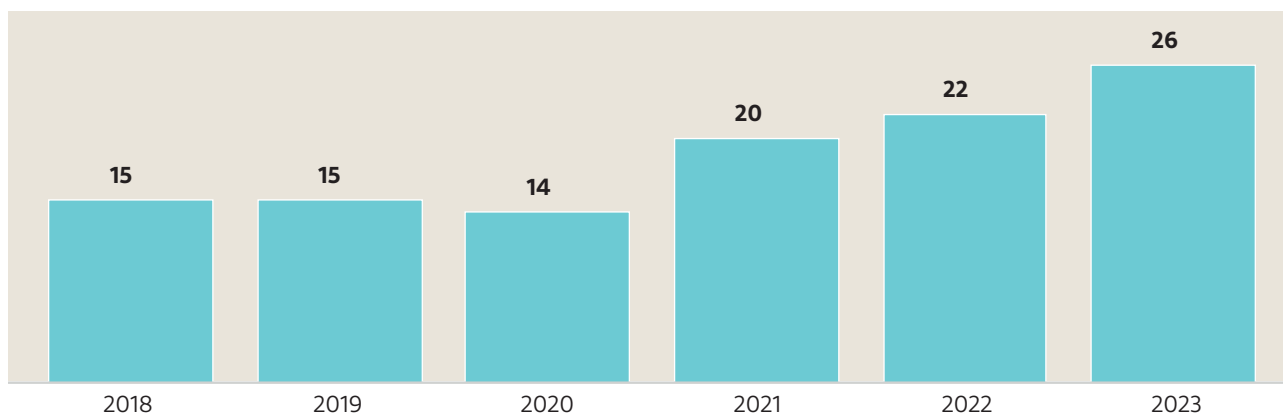
Même si la hausse des prix aurait toutefois été deux fois plus importante sans le bouclier tarifaire et les chèques exceptionnels, la baisse du niveau de protection en 2023 explique une importante dégradation des indicateurs liés à la précarité énergétique².

- **31 % des ménages ont rencontré des difficultés pour payer certaines factures de gaz ou d'électricité**, contre 18 % en 2020 ;
- **79 % des consommateurs ont restreint le chauffage pour ne pas avoir de factures trop élevées en 2023**, soit 10 points de plus par rapport à 2022, et 26 points de plus par rapport à 2020 ;
- **26 % des foyers** (contre 22 % en 2022 et 14 % en 2020) **déclarent même avoir souffert du froid pendant au moins 24h** dans leur logement, malgré un hiver moins rigoureux. Parmi eux, 42 % déclarent que la raison est financière.

La privation énergétique qui fait suite à la coupure a des effets très concrets sur la santé et la vie des ménages. Une étude menée par la Fondation Abbé Pierre a pu mettre en évidence qu'en plus d'être particulièrement sensibles aux pathologies hivernales, des problèmes de santé chroniques respiratoires, ostéoarticulaires, neurologiques ou de dépression apparaissent plus fréquemment chez les personnes exposées à la précarité énergétique, toutes choses égales par ailleurs³, alors que celles-ci n'avaient pas encore atteint le stade de la coupure. Être privé de chaleur et d'électricité engendre également des risques d'incendie par l'utilisation de bougies, de lampes ou de chauffage à pétrole. Au-delà des conséquences sanitaires et économiques, la privation énergétique est un facteur d'exclusion sociale qui a des effets dramatiques sur la santé mentale, l'estime de soi, la vie professionnelle, familiale, et l'éducation.

EXPLOSION DE LA PART DES FRANÇAIS AYANT EU FROID DANS L'ANNÉE (EN %)

MÉDIATEUR DE L'ÉNERGIE



2. La flambée des prix de l'énergie : un effet sur l'inflation réduit de moitié par le « bouclier tarifaire » - Insee Analyses - 75.

3. Fondation Abbé Pierre, L'impact de la précarité énergétique, 2013. Étude réalisée dans l'Hérault et le Douaisis par le CREAL-ORS Languedoc Roussillon.

Malgré ces conséquences bien connues, les fournisseurs peuvent toujours couper la fourniture d'électricité ou résilier le contrat en cas de non-paiement des factures par leurs clients. Pourtant, tout comme l'eau, l'électricité est bien définie comme un « *produit de première nécessité* » par le Code de l'Énergie (article L. 121-1), qui veille même à garantir « *l'accès de tous les ménages à l'énergie sans coûts excessif au regard de leurs ressources* » (article L. 100-1). Mais à l'opposé de l'eau dont les coupures et réductions de débit sont interdites toute l'année dans les résidences principales depuis 2013 (Loi Brottes), l'existence juridique d'un « service public de l'électricité » n'emporte pas d'effets concrets sur sa distribution.

La trêve hivernale⁴ empêche simplement les résiliations et limite les interruptions ou les réductions entre le 1^{er} novembre et le 15 mars. Durant cette période, les fournisseurs d'électricité peuvent procéder à une réduction de la puissance délivrée (en respectant le seuil des 2 kWh), sauf pour les ménages éligibles au chèque énergie qui bénéficient d'une protection supplémentaire. Néanmoins, ces règles ne sont pas toujours respectées, et certains ménages se voient coupés du jour au lendemain. De même, les gens du voyage, bien qu'ils payent leurs emplacements, l'eau et le courant (sans accès aux APL et chèques énergie) ne sont pas couverts par la trêve des coupures. Au pire de l'hiver quand les factures de courant explosent, on coupe l'électricité à ceux qui ne parviennent plus à payer et donc tous moyens de se chauffer aux familles.

Pour aider les ménages à faire face aux factures d'énergie, les tarifs sociaux du gaz et de l'électricité ont été remplacés en 2018 par un dispositif d'aide au paiement des charges : le chèque énergie. En 2023, ce chèque d'un montant moyen de 150 euros a été envoyé directement à plus de 5,6 millions de foyers. Si des chèques énergies exceptionnels avaient été concédés en 2020, 2021 et 2022, ce ne fut pas le cas l'an dernier. Le chèque énergie standard n'a lui-même pas été revalorisé depuis 2019 à la hauteur de l'inflation et ne permet pas de couvrir l'augmentation de 44 % des tarifs réglementés de l'électricité en deux ans⁵. En plus d'afficher un montant insuffisant au regard des factures qu'il tente d'adoucir, le dispositif ne permet pas une protection effective de tous les ménages en précarité énergétique. L'aide

étant attribuée en fonction d'un niveau de ressources très bas (11 000 € / an pour une personne seule), toutes les personnes en situation de précarité énergétique ne sont pas éligibles au chèque (par exemple les ménages au-dessus des plafonds et vivant dans des logements très énergivores, personnes en réinsertion vivant dans des logements en intermédiation locative, gens du voyage, ou de certains foyers qui ont recours aux aides du FSL mais qui ne correspondent pas aux critères d'attribution du chèque énergie...).

De plus, avec la fin de la taxe d'habitation et du fichier associé, les services fiscaux se trouvent aujourd'hui dans une impasse, incapables d'identifier les nouveaux ménages éligibles au chèque énergie. Malgré les alertes répétés des associations pour anticiper cet obstacle, des milliers de ménages qui ont vu leurs ressources diminuer en 2022 risquent de ne pas bénéficier du chèque et de ses protections associées cette année. Quant aux Fonds de Solidarité Logement (FSL), qui peuvent prendre en charge les impayés sous forme de subvention ou de prêt (325 euros en moyenne pour les factures d'énergie), la grande disparité dans les modalités d'aide (publics cibles, champs d'intervention, démarches et procédures, délais d'octroi, montants et récurrence des aides) place les bénéficiaires dans une situation inégale selon le département.

En attendant la rénovation de toutes les passoires énergétiques, qui permettra une amélioration durable du confort de vie et une réelle baisse des factures, il est nécessaire protéger tous les ménages contre l'expérience traumatisante de la coupure d'énergie. Tout comme l'eau, l'énergie est un produit de première nécessité et doit de ce fait être un droit inconditionnel. La Fondation Abbé Pierre propose qu'un Service Minimum de l'Électricité pour tous soit garanti et financé par la solidarité, quel que soit la période de l'année.

4. Article L115-3 du Code de l'action sociale et des familles.

5. Le tarif réglementé de l'électricité a augmenté de 4 % en février 2022, 15 % en février 2023 et 10 % en août 2023.

LA PROPOSITION DE LA FONDATION ABBÉ PIERRE

UN SERVICE MINIMUM DE L'ÉNERGIE POUR TOUS, GARANTI TOUTE L'ANNÉE.

- **Les fournisseurs d'électricité ne seraient plus en droit d'interrompre la fourniture d'énergie dans le logement principal, et ce, quelle que soit la période de l'année.**
- **Cet accès minimum à l'électricité bénéficierait à l'ensemble des ménages, quel que soit leur niveau de revenu.** Un dispositif réservé seulement aux ménages précaires ou bénéficiaires du chèque énergie ne permettrait pas une protection de toutes les personnes en précarité énergétique, et pourrait engendrer des difficultés dans l'identification des ménages concernés par les fournisseurs d'énergie.
- **Cet accès minimum serait fixé à 1 000 Watts (1kVa),** une puissance permettant de subvenir aux besoins les plus élémentaires - faire fonctionner une ampoule, recharger son téléphone et son ordinateur, conserver ses aliments et ses médicaments au réfrigérateur - sans pouvoir être considéré comme un confort souhaitable dans la durée. 1 kVa ne permettant pas l'utilisation d'appareils de cuisson, d'électroménager en simultané, ou même de radiateurs, la mesure reste une sanction contraignante, une « alerte » nécessaire, et ne pourrait être soupçonnée de « déresponsabiliser » le consommateur.⁶ La réduction de puissance étant une procédure plus rapide et plus facilement réalisée que la coupure (ne se heurtant pas aux difficultés liées au déplacement d'un technicien), cela permet également de déclencher plus aisément la reprise du paiement, et ce grâce à une mesure moins coercitive.
- **Cet accès minimum remplacerait la coupure d'énergie,** et interviendrait en dernier recours, après la première réduction de puissance intervenant avant la coupure chez les consommateurs en situation d'impayés, le temps d'entreprendre les démarches nécessaires pour régulariser leur situation (2 kVa minimum). Il faut noter que cette mesure est désormais techniquement possible sans déplacement d'un technicien grâce au large développement des compteurs Linky, qui représentent déjà 80 % des compteurs et qui permettent un contrôle du débit à distance.
- **L'interdiction de coupure n'annulerait pas la dette.** A l'instar de la fourniture d'eau, si après plusieurs relances le ménage ne peut toujours pas régler son fournisseur, ce dernier peut engager une procédure de recouvrement et la facture impayée reste due par l'abonné.
- **Au début de la trêve hivernale, la puissance initialement souscrite devra être obligatoirement rétablie chez les ménages vulnérables** bénéficiaires du chèque énergie (déjà prévu dans la loi⁷), ainsi qu'à ceux bénéficiaire d'une aide du Fonds de Solidarité Logement (FSL) ou d'aides attribuées par les Centres Communaux ou Intercommunaux d'Action Sociale, les organismes de protection sociale ou encore les associations caritatives.
- **Revaloriser le montant du chèque énergie de façon et élargir ses conditions d'éligibilité pour concerner les 30 % des ménages les plus modestes.** Actuellement, pour être éligible au chèque énergie, il faut avoir un revenu fiscal de référence (RFR) par unité de consommation inférieur à 11 000 € par an. De fait, ce plafond est bien trop bas et ne permet pas de toucher assez de personnes concernées par la précarité énergétique qui, bien que se situant au-dessus des plafonds, vivent dans des logements très énergivores. Il faudrait à minima élever le plafond du RFR à 16 120 € par an, soit l'équivalent du SMIC, et tripler le montant moyen du chèque énergie pour atteindre 450 € par an en moyenne, et 800 € pour les ménages les plus en difficultés.

6. La puissance de compteur la plus répandue pour une utilisation domestique quotidienne est 6 000 watts (6 kVA). La réduction de puissance intervenant avant la coupure chez les consommateurs en situation d'impayés le temps d'entreprendre les démarches nécessaires pour régulariser leur situation est fixée à 3 000 watts.

7. Article L115-3 du Code de l'action sociale et des familles

CONCLUSION

Cette mesure consensuelle, soutenue par le Médiateur de l'Énergie et une large part des acteurs de l'aide sociale, est déjà partiellement appliquée. En effet, en 2021, EDF a répondu à l'appel de la Fondation Abbé Pierre en prenant la décision historique de remplacer définitivement la coupure d'électricité par la limitation de puissance. Cette mesure, qui a pris effet le 1^{er} avril 2022, s'applique dans tous les cas, sauf impossibilité physique ou technique, et à tous ses clients particuliers, qui représentent près de 70 % de la part du marché. L'engagement du fournisseur historique a ainsi engendré une baisse de 30 % des coupures d'électricité à l'échelle nationale entre 2021 et 2023. Deux ans après, les retours d'expériences sont positifs. Une enquête auprès de leurs clients réduits a montré que la mesure était comprise et bien perçue, malgré les conséquences sur leur quotidien, avec un impact positif sur l'image du fournisseur. Les retours des travailleurs de l'action sociale accompagnant les ménages vulnérables apprécient également de pouvoir travailler moins dans l'urgence et de disposer de plus de temps pour trouver une solution pérenne.

Malgré l'engagement d'EDF, l'État se refuse toujours à généraliser cette mesure aux autres fournisseurs comme Total ou Engie. À mi-chemin, un décret⁸ a été publié le 1^{er} avril 2023 obligeant les fournisseurs à prévoir une réduction de puissance de deux mois minimum avant toute coupure d'électricité. Une mesure avec un délai encore trop court qui ne suffit toujours pas à protéger les ménages les plus vulnérables contre les conséquences de la privation énergétique.

L'abolition des coupures d'électricité répondrait aux exigences de l'Union européenne, qui a adopté en avril 2024 une réforme du marché européen de l'électricité, composée d'une directive mentionnant que les États membres doivent « *veiller à ce que les clients vulnérables et les clients en situation de précarité énergétique soient totalement protégés contre les interruptions de fourniture d'électricité, en prenant les mesures appropriées, y compris l'interdiction des interruptions ou d'autres mesures équivalentes.* »⁹

Il est donc maintenant temps d'appliquer concrètement le « droit d'accès à l'énergie pour tous les ménages » inscrit dans la loi, afin que tous les consommateurs, quel que soit leur fournisseur d'électricité, bénéficient de cette protection.

8. Décret n° 2008-780 du 13 août 2008 relatif à la procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricité, de gaz, de chaleur et d'eau.

9. Résolution législative du Parlement européen du 11 avril 2024 sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives (UE) 2018/2001 et (UE) 2019/944 en ce qui concerne l'amélioration de l'organisation du marché de l'électricité de l'Union (COM(2023)0148 – C9-0038/2024 – 2023/0077B(COD)) – Article 26.