

Sensibilisation des acteurs institutionnels à une approche élargie de la précarité énergétique

Certains ménages échappent au repérage et aux actions couramment mises en place pour lutter contre la précarité énergétique alors que leur situation pourrait en relever, du moins si l'on se réfère à la définition de la précarité énergétique figurant dans l'article 4 de la Loi Grenelle II : Est en situation de précarité énergétique [...] une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat.

Il y a plusieurs raisons à cela :

- *D'une part une partie des dispositifs de lutte contre la précarité énergétique cible prioritairement un certain type de ménages (des locataires en situation de surconsommation énergétique et présentant des impayés), laissant de côté d'autres types de ménages concernés (ceux en sous consommation d'énergie, les accédants à la propriété aux revenus modestes, certains souscripteurs de Prêts à Taux Zéro dans le parc ancien dégradé...)*
- *D'autre part, les dispositifs publics se fondent sur des représentations de l'action qui restent limitées à l'amélioration de la performance énergétique du logement et à la pédagogie des usages de l'énergie au domicile, invitant peu à d'autres approches.*

Afin de progresser dans la compréhension des situations de précarité énergétique, mieux concevoir les actions pour y faire face et en élargir le champ, l'équipe de Praticité a mené une recherche la conduisant à établir des profils de ménages et de situations qui restent encore pour partie en marge des dispositifs d'accompagnement.

Cette recherche, dont les résultats datent de 2010, présente des éléments qui prennent une importance particulière aujourd'hui alors que les modes d'appréhension de la précarité énergétique sont en train d'évoluer, en France comme dans le reste de l'Europe (Hills, 2012).

LA DÉMARCHE

L'équipe de recherche animée par les urbanistes Denis Caraire et Pierre Hamelin a procédé à deux types d'exploration : la première, individualisée, visant à mieux caractériser les situations ; la seconde, collective, visant à mieux les comprendre. Circonscrit au territoire de l'Aquitaine, le repérage des situations s'est opéré en association avec trois équipes PACT Habitat et Développement, permettant d'intégrer des ménages identifiés dans le cadre de dispositifs d'action publique liés à l'habitat mais pas nécessairement centrés sur l'énergie ou la précarité énergétique.

- 95 entretiens individuels ont été menés aux domiciles de ménages choisis pour représenter des situations diversifiées au regard de plusieurs paramètres : parc immobilier (collectif et individuel, ancien et récent), localisations géographiques (villes grandes et moyennes, agglomérations urbaines, villages et secteurs ruraux), situations en regard de leur consommation d'énergie, statuts d'occupation, composition du foyer. Ces entretiens, fondés sur une « écoute » du vécu et de la situation globale du ménage, ont été complétés par une analyse de la performance énergétique du logement faite sur la base d'un diagnostic de performance énergétique dans 90 des foyers enquêtés.

- Des rencontres sous formes d'ateliers interactifs avec 406 locataires de logements sociaux, sur la base du volontariat, entre octobre 2008 et juin 2010. Cette action, nommée « J'éco-gère », a permis de recueillir, de façon ouverte et directe, des informations que les entretiens individuels et les diagnostics n'avaient pas permis d'identifier concernant la consommation énergétique des ménages, leurs attentes, leurs questionnements, mais aussi leurs astuces, tactiques et stratégies pour réaliser des économies sur leurs dépenses liées à l'énergie.

Cette recherche a été réalisée dans le cadre du programme « Précarité énergétique » du PREBAT (Plateforme de Recherche et d'Expérimentation sur l'Energie dans les Bâtiments) avec le soutien du PUCA, de l'ADEME et de l'ANAH.

Caractériser la diversité des situations de précarité énergétique

Le panel des ménages enquêtés a permis de constater la variété des cas de précarité énergétique dont le seul diagnostic thermique, l'examen des factures ou celui des impayés ne permettaient pas de rendre compte, concordant ainsi avec d'autres observations (Devalière, 2008). Les chercheurs en dégagent des « profils » et proposent la typologie suivante :

1. « l'Accédant précaire », ménage accédant à la propriété dont l'importance dans le budget des postes logement et transport renforce le caractère pénalisant des surconsommations d'énergie.
2. « L'Esquivant », ménage qui subit des dépenses énergétiques ou un inconfort importants, mais assume financièrement.
3. Le ménage « Précaire à dominante énergie », ménage dont le logement est très peu performant et qui en souffre en termes d'économie et de confort.
4. Le « Précaire frugal », ménage en situation de précarité énergétique mais qui limite l'impact budgétaire par un effort de tous les instants, le stress et l'inconfort.
5. Le « Précaire global », ménage en logique de survie concernant tous les postes du budget.
6. Les « Usages inadaptés », mauvaise utilisation des énergies qui contribue fortement à la précarité énergétique sans en être l'unique cause.

De façon prévisible, les « surconsommateurs » énergétiques sont surtout classés dans les familles 2 et 6, alors que l'on compte une majorité de sous-consommateurs parmi les précaires frugaux et globaux.

Mais ces six catégories décrivant les situations de précarité énergétique par leurs *formes* ou leurs *modalités* ne disent rien sur son intensité. Pour cela, elles doivent être classées à leur tour selon cinq *degrés d'exposition* à la précarité énergétique :

1. Ménage non concerné par la précarité énergétique.
2. Ménage en souci de précarité énergétique : précarité énergétique modérée mais forte préoccupation du ménage.
3. Ménage en précarité énergétique désinvestie : paramètres de précarité énergétique préoccupants mais non identifiés par le ménage mobilisé par d'autres postes budgétaires.
4. Ménage en situation de précarité énergétique forte.
5. Ménage en détresse, précarité énergétique aiguë.

Ce qui conduit, après réexamen des situations rencontrées, au tableau suivant :

Familles de précarité et degré d'exposition

Mode de précarité	Degré d'exposition	Nbre de ménages interrogés
Accédant précaire	2	3
	3	6
	4	1
	5	1
Total		11
Esquivant	2	5
	3	2
Total		7
Précaire dominante énergie	2	3
	3	1
	4	5
Total		9
Précaire frugal	2	5
	4	8
	5	7
Total		20
Précaire global	2	2
	3	3
	4	12
	5	4
Total		21
Usages inadaptés	2	3
	3	11
	4	2
	5	1
Total		17
(vide)	1 (vide)	5 5
Total		10
Total général		95

Remettre les dépenses d'énergie dans leur contexte

La nature budgétaire globale de l'approche proposée et la typologie qui en est tirée remettent en question la notion de précarité énergétique au sens où cette précarité serait distincte de la précarité économique tout court.

Ainsi, pour certains ménages, les difficultés liées au chauffage ou à l'énergie s'inscrivent dans un enchevêtrement de difficultés liées d'abord à la faiblesse et au caractère précaire de leurs ressources. Pour d'autres, la question de la localisation du logement – et sa distance aux zones d'emploi, aux commerces et services – est à l'origine des difficultés financières. Pour ces ménages, le poste de dépenses le plus problématique sera celui des déplacements, rarement budgété par eux-mêmes ou par les intervenants extérieurs. Mais la localisation du logement a également des impacts sur les dépenses liées à l'eau, du fait de la très grande disparité de tarifs entre communes.

Pour les ménages en précarité aiguë, le point d'entrée énergie n'est pas pertinent au regard d'autres points

d'entrée (santé, budget déplacement, et surtout, alimentation). La recherche invite à distinguer les situations où la précarité énergétique a un caractère substantiel et ceux où elle est le marqueur d'une forme de précarité plus générale.

Il est par ailleurs constaté une relation très élastique, voire dans certains cas une déconnexion, entre la performance énergétique du logement et la situation de précarité énergétique du ménage.

En se focalisant sur l'énergie du logement, on passe à côté d'un certain nombre d'autres paramètres. Ne sont généralement pas pris en compte les dépenses d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre associées aux déplacements. Or plus de la moitié des ménages rencontrés dépense nettement plus pour ses déplacements automobiles que pour les énergies domestiques. Plus que la performance des logements, c'est leur localisation qui crée des différences marquantes entre les ménages modestes, qui utilisent par ailleurs des véhicules plus anciens et moins performants que la moyenne.

L'habitat et les comportements, boucs émissaires de la précarité économique?

La tentation est grande de se focaliser sur la consommation du logement et à l'analyser du simple point de vue de sa performance au m². Or un logement en borne basse de l'étiquette « C » (consommations) de 112 m², c'est une consommation théorique en énergie primaire de 16 800 kWh par an... Un logement en borne haute de l'étiquette « F » (consommations) de 40 m², c'est une consommation théorique en énergie primaire de 13 240 kWh par an...

D'où une clarification nécessaire sur les buts poursuivis : emmener des ménages vers la vertu énergétique, ou les mobiliser sur les postes clé de leur budget pour obtenir la hausse la plus sensible de leur reste à vivre?

Même chose sur les comportements : 41% des ménages enquêtés recourent régulièrement à un chauffage d'appoint. On connaît le caractère extrêmement coûteux de ce type de solution. Celui-ci apparaît malgré tout comme le moyen de remédier à des difficultés de confort (maintien de la température souhaitée en différents endroits du logement) ou de gérer la ressource en énergie au plus près des besoins, du moins dans la perception des ménages rencontrés. Illusoire, diront certains. Pourtant, plus de 70% des ménages dont la consommation d'énergie réelle en euros est inférieure de plus de 500€ à la consommation théorique annoncée par le DPE ont un chauffage d'appoint...

La frugalité, entre contrainte et compétence

Si l'on s'en tient à une stricte approche sociale, liée à l'endettement, on passe à côté de la situation de ménages qui, parce qu'ils se privent, consomment peu, et parce qu'ils consomment peu, dépensent peu. Les procédures d'intervention ne permettent pas toujours de prendre en compte les raisonnements et arbitrages qu'ont pu opérer ces ménages pour s'assurer un confort de vie minimum. Or on observe que certains d'entre eux, qualifiés de « frugaux » dans l'étude, ont développé des savoir-faire aboutissant à une gestion de l'énergie qui peut être qualifiée de performante. On ne peut les abandonner sous prétexte que leur privation organisée les placerait à l'abri des dettes d'énergie. Certains sont en effet en souffrance. Trouver de bonnes solutions avec ces ménages qui déploient un talent d'administrateurs de leur pauvreté passe quelquefois par d'autres angles d'approche que celui des énergies dès lors que le confort thermique ne figure pas parmi leurs priorités. C'est autour de la santé ou de l'alimentation que l'intervention gagnera à être

envisagée. Parmi ces ménages, certains puisent dans leur histoire ou leur éducation des ressources qui leur font envisager cette attention parcimonieuse à la gestion quotidienne comme « normale », voire comme une forme de souveraineté face à leur condition. D'autres le font au prix d'un stress important. D'où l'idée suggérée par l'étude de développer d'autres approches.

Enfin, la préoccupation environnementale et le souci de préserver la planète ne sont pas absents des motivations des ménages rencontrés par les chercheurs. Ils se sont révélés dans certains cas comme un meilleur point d'entrée que les questions d'économie proprement dites, y compris pour des ménages en situation critique. À l'objection qui voudrait que ce ne soit pas aux plus pauvres d'économiser l'énergie pour limiter les émissions de GES on peut opposer la disqualification sociale qu'il y aurait à les situer en deçà de toutes préoccupations écologiques

Développer des approches alternatives et diversifiées

Alors, oublier le bâti ? Certainement pas, mais d'abord soutenir les ménages dans la gestion qu'ils adoptent de leur budget.

Par exemple, des compteurs affichant les euros dépensés plutôt que la quantité d'énergie permettraient de répondre au besoin de certains ménages de connaître et d'anticiper leurs dépenses. Mais l'étude révèle aussi que ce guidage financier ne peut être efficace que s'il s'inscrit dans une prise en compte de la globalité du budget des ménages, afin de les aider à mieux interagir sur tous les postes. À ce titre, deux propositions semblent particulièrement intéressantes : d'une part repenser les circuits alimentaires par le biais d'épiceries sociales, de potagers partagés, ou de dessertes des transports en commun à proximité de discounters, afin que les ménages en difficulté trouvent une offre alimentaire bon marché près de chez eux et limitent les frais de déplacement. D'autre part, instaurer un tarif social unique de l'eau, tant sur les abonnements que sur la consommation, et ce quelle que soit la localisation géographique du logement (cette solution pourra tout aussi bien s'inscrire dans une tarification progressive par paliers). En outre, le poêle à bois, qui s'avère un élément d'appui pour de nombreux foyers précaires, pourrait être utile à certains types de ménages.

D'autres voies sont envisagées comme l'idée de favoriser la cohabitation et la colocation pour partager à la fois l'espace et les dépenses de chauffage dans les situations dites de « sous-occupation », ou encore la mise en place d'échanges intergénérationnels à visée pédagogique.

On note également l'intérêt de coupler l'accompagnement purement "énergie" à un accompagnement budgétaire lié à la consommation générale, notamment parce des gains plus importants peuvent être espérés par des démarches comme la négociation ou la renégociation des abonnements.

Renégocier ses abonnements se révèle plus efficace sur le plan budgétaire que les gestes d'économie. Il est plus facile en effet de gagner 50€ par an sur son abonnement électrique que 35€ en éteignant les veilles... ce qui n'exclut pas de le faire !

Tout cela ne signifie pas qu'il faille renoncer à agir sur le bâti mais plutôt diversifier les moyens d'action pour lutter de manière efficace contre la précarité énergétique. Enfin, il s'agit de ne pas déposséder les ménages les plus modestes – mieux encore, de les restaurer - dans leur capacité de maîtrise de leur environnement, dans leur faculté à arbitrer sous contrainte leurs dépenses, parmi lesquelles l'énergie... mais pas uniquement elle.

POUR EN SAVOIR PLUS

Caraire D., Hamelin P., 2010, *Sensibilisation des acteurs institutionnels à une approche élargie de la précarité énergétique*, rapport pour le PUCA, l'ANAH et l'ADEME.

Lire également :

2010, *Habitat à vocation sociale : sortir de la précarité énergétique*, guide élaboré par l'ADEME et la Fondation Abbé Pierre dans le cadre du projet européen FinSH.

Devalière I., 2008, *Étude de faisabilité. Rapport Final Observatoire national de la précarité énergétique*, ADEME CSTB – Laboratoire des Services, Process, et Innovations du CSTB.

Devalière I., 2008, « Au-delà des impayés d'énergie, comment appréhender la précarité énergétique ? », in *Espace populations sociétés*, <http://eps.revues.org/index3322.html>

Hills J., 2012, *Getting the measure of fuel poverty – Final report of the Fuel Poverty review*, Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics

Subremon H., 2011, *Anthropologie des usages de l'énergie dans l'habitat*, coll. Recherches du PUCA, n°200

Ce « quatre pages » est une publication destinée à faire connaître les principaux résultats ou enseignements de travaux de recherche, essentiellement ceux réalisés dans le cadre de programmes incitatifs initiés, financés et pilotés par le PUCA, organe dédié à la recherche et à l'expérimentation rattaché à la Direction générale de l'aménagement du logement et de la nature. Les données et les analyses présentées, sauf mention contraire, proviennent des rapports rédigés par les chercheurs. La sélection de ces éléments et leur mise en perspective n'engagent en revanche que le PUCA.

Directeur de la publication : Emmanuel Raoul, Secrétaire permanent du PUCA

Rédaction : Laure Perrot, François Ménard et Bertrand Vallet

Chargé de l'action au PUCA : Pascal Lemonnier, Secrétaire permanent adjoint du PUCA

Conception : Nathalie Seillé

Grande Arche de la Défense – Paroi sud – 92055 La Défense cedex

Téléphone : 01 40 81 24 72 – Télécopie : 01 40 81 63 78

<http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca>