

**2018**

**Stratégies de traitement des impayés  
d'énergie**

**Enquête auprès de 14 ménages**

**Christophe Beslay, Romain Gournet (BESCB)**

# Table des matières

<b>I. Présentation</b> .....	<b>3</b>
<b>II. Méthodologie de l'étude</b> .....	<b>4</b>
1. Constitution de l'échantillon .....	4
2. La réalisation des entretiens .....	4
3. Les ménages étudiés .....	7
<b>III. L'impayé d'énergie dans le parcours des ménages</b> .....	<b>10</b>
1. L'entrée dans l'impayé d'énergie .....	10
2. Les impayés d'énergie.....	13
<b>IV. Stratégies et parcours de traitement des impayés d'énergie</b> .....	<b>15</b>
1. L'arbitrage des charges à régler.....	16
2. La demande d'aide.....	17
3. Une seconde étape d'arbitrage des dépenses de la vie quotidienne .....	17
4. La mise en place d'un plan d'apurement.....	18
5. L'aide financière .....	19
6. L'aide aux travaux.....	22
7. Une troisième étape d'arbitrage .....	25
<b>V. Le point de vue des professionnels</b> .....	<b>27</b>
1. Compétences et coordination des activités.....	27
2. Des logiques d'action en tension .....	29
3. Regards croisés sur les situations .....	30
<b>VI. Conclusion</b> .....	<b>33</b>

# I. Présentation

En complément de l'enquête sur les parcours et les stratégies des ménages en précarité énergétique (Beslay, Gournet, 2018), nous avons réalisé un « zoom » sur les ménages en impayés d'énergie. L'objectif était d'analyser : 1) les stratégies de recours des ménages auprès des « guichets » d'aides existants et la façon dont les organismes sociaux y répondent, avec une approche en termes d'itinéraire ou de parcours jalonné de ressources et d'obstacles ; 2) les modes de perception et d'analyse des situations d'impayés par les travailleurs sociaux (informations recherchées, méthodes de traitement, critères pris en compte pour élire une situation et intervenir dessus, etc.) ; 3) les formes d'accompagnement des ménages par les acteurs des dispositifs et la réception de l'accompagnement par les ménages (les modes d'interventions et d'interactions auprès des ménages).

Cette étude sur **les parcours de ménages en impayés d'énergie** est basée sur l'exploitation de quatorze entretiens avec des ménages en impayés d'énergie et, pour dix de ces ménages, un entretien avec l'un ou l'autre des professionnels qui suivent, orientent et accompagnent ces ménages dans leurs démarches.

Dans un premier temps, nous présenterons la méthodologie de l'étude et les caractéristiques des ménages et des professionnels rencontrés. La partie suivante portera sur l'analyse des trajectoires des ménages, la place des impayés d'énergie et la manière dont ils déstabilisent la situation des ménages. Nous analyserons ensuite les stratégies d'arbitrages effectuées par les ménages, le recours aux aides et le parcours de traitement des impayés d'énergie. Enfin, nous présenterons le point de vue des professionnels sur leur activité et les situations d'impayés.

# II. Méthodologie de l'étude

## 1. Constitution de l'échantillon

L'étude porte sur 14 ménages en impayés d'énergie issus de l'enquête auprès de 30 ménages en précarité énergétique, sélectionnés de manière à couvrir la plus grande diversité possible de profils et de situation, du point de vue des territoires (urbain et rural), de la situation au regard des dispositifs d'aide (aidés, repérés, invisibles) et des caractéristiques des ménages (type de logement, statut d'occupation du logement, revenus, présence de jeunes enfants ou d'adolescents, ménages monoparentaux, personnes âgées). Sur ces 30 ménages, 14 étaient en impayés d'énergie. Par impayés d'énergie, nous entendons les situations où la facture d'énergie n'a pas été réglée dans le délai de 92 jours, après les deux courriers de relance prévus par la procédure d'impayés. Tous les ménages retenus sont ainsi engagés dans une procédure d'apurement de la dette, par la mise en place d'un échéancier de remboursement et/ou d'aide financière au règlement des impayés.

L'objectif initial était de traiter dix situations d'impayés d'énergie du double point de vue des ménages et des professionnels qui les accompagnent. Nous avons pu nous entretenir avec des professionnels pour 10 ménages, certains professionnels nous ayant renseignés sur plusieurs d'entre eux.

## 2. La réalisation des entretiens

Deux types d'entretiens ont été réalisés : avec les ménages et avec les professionnels de l'accompagnement.

### Les entretiens avec les ménages

Les entretiens avec les ménages ont été réalisés avec le protocole empirique utilisé pour l'enquête auprès des 30 ménages en précarité énergétique. Les entretiens, menés en face-à-face au domicile des personnes visaient à saisir, en dynamique, les situations (professionnelles, résidentielles, financières, sociales, sanitaires, etc.), les pratiques concrètes et les stratégies que les ménages développent pour faire face aux difficultés qu'ils rencontrent, ainsi que leurs rapports aux dispositifs d'aide et d'accompagnement.

L'enquête s'est attachée à saisir les trajectoires des ménages du point de vue :

- De leurs situations sociales, résidentielles, familiales, professionnelles, relationnelles... et des ressources qu'ils peuvent mobiliser ;

- Des problèmes ou évènements qui déstabilisent l'accès aux ressources et qui ont fait basculé la situation dans la précarité énergétique ;
- Des conséquences de la précarité énergétique sur les situations et les modes de vie ;
- Le vécu des situations et les stratégies adoptées pour faire face à cette situation ;
- Du recours ou du non-recours aux dispositifs publics d'aide.
- Des formes d'accompagnement proposées et mises en place, leur mode de réception par les ménages et leurs impacts sur les situations.

Les entretiens se sont déroulés en plusieurs temps :

- Une pré-analyse de la situation. Lors de la prise de contacts nous avons demandé aux ménages de préciser leur situation et de rassembler les informations et les documents permettant d'évaluer le plus finement possible les enjeux financiers et techniques des situations (factures d'énergie et d'eau, ressources, DPE, contrats, montant des aides et des travaux éventuels).
- L'entretien via un guide d'entretien détaillé, adapté au cas par cas en fonction des situations.
- Une visite commentée du logement (avec prise de photos) : l'état du bâti, les problèmes et les solutions adoptées, les modes d'occupation de l'espace, les équipements consommateurs (état, usages).
- L'analyse des factures et des documents disponibles sur la situation socio-résidentielle du ménage. Cette analyse s'est faite avec les membres du ménage présents à l'entretien, lorsque cela a été possible.

**Les entretiens ont été menés de la manière la moins directive possible**, sur le mode de la discussion ouverte. Il s'agit à la fois de susciter la confiance par une approche qui ne relève pas de l'interrogatoire ou du questionnaire, et de proposer une écoute attentive propice à l'expression des expériences de vie.

## Les entretiens avec les professionnels

**Les professionnels ont été identifiés lors des entretiens avec les ménages.** Il s'agissait de repérer, dans le discours des ménages, le ou les « professionnels » les plus présents ou structurants dans le suivi et l'accompagnement de la situation pour leur proposer ensuite un entretien. L'enjeu de ces entretiens était de mieux préciser la situation des ménages au regard des dispositifs, ainsi que le cadre professionnel dans lequel se sont construites les aides ou les solutions proposées, c'est-à-dire les modes et les outils d'interventions, les partenariats, les marges de manœuvre et les difficultés rencontrées.

Ils ont ensuite été contactés et les entretiens ont été réalisés par téléphone. Plus courts que les entretiens avec les ménages, ils duraient d'une demi-heure à une heure. **Le guide d'entretien** était structuré en 6 parties :

- Présentation de l'interlocuteur et de sa structure d'appartenance
  - Ancienneté, poste occupé, formation initiale – continues, public pris en charge, modes d'intervention, dispositifs couverts, missions mises en œuvre, charge de travail et nombre de dossiers suivis
  - Caractéristiques de la structure, ancienneté, effectifs, activités et publics
- Identification et mise en relation avec le ménage

- Analyse de la situation et de l'éligibilité aux dispositifs
  - Éléments / informations recueillies et prises en compte dans les situations (au niveau des dispositions, des dispositifs, des dynamiques sociales, etc.)
  - Conditions d'attribution et d'articulation des dispositifs (solutions proposées)
- Mobilisation des dispositifs et des partenaires
  - Outils de pilotage et de coordination des partenariats, orientation des ménages
  - Complémentarité des dispositifs et des partenaires, frontières entre dispositifs
- Accompagnement / travail avec le ménage :
  - Outils d'intervention, approche et méthode auprès des ménages, difficultés rencontrées
  - Stratégies / processus développés / protocole
- Évaluation de l'accompagnement : bilan, marges de manœuvre, difficultés, limites, contraintes, opportunités, besoins, suggestions, etc.

Nous nous sommes entretenus avec 8 professionnels qui sont intervenus auprès de 10 ménages en impayés d'énergie, certains en suivant plusieurs. Certains professionnels identifiés n'étaient plus en fonction (retraite, mobilité professionnelle), d'autres en congés maladie. Certains ont refusé l'entretien, soit par manque de connaissance de la situation, soit parce que le suivi était trop récent ou au contraire trop ancien, soit encore parce qu'ils n'avaient pas été associés à l'étude plus en amont.

Les 8 professionnels sont ainsi répartis :

- 4 travailleurs sociaux : deux assistantes de service social, salariées d'associations mandatées pour l'accompagnement des personnes en difficulté ou à la réalisation de travaux d'amélioration du logement ; et deux CESF, l'une au Conseil départemental, l'autre salariée d'une association.
- 4 techniciens : un conseiller Info énergie d'un Espace Info Énergie, un assistant d'opération et deux techniciens en thermique du bâtiment, dont deux sont salariés d'une association et l'autre est à son compte, mandaté par le Conseil départemental pour des diagnostic énergétique et l'accompagnement aux travaux. Ils ont tous une formation technique de type BTS ou de coordination et gestion de projet.

Cet échantillon n'est pas représentatif des professionnels qui accompagnent les ménages en impayés, mais il en est sûrement significatif. Ainsi, leur statut de salarié du secteur associatif correspond bien à l'organisation de ce type d'accompagnement, généralement sous-traité par les collectivités territoriales sur appel d'offre, comme l'ont également noté Lévy-Vroelant et al.<sup>1</sup>.

Lors des entretiens, il fut difficile de les faire parler sur les situations des ménages et l'accompagnement apporté. Nous avons parfois noté une certaine réserve quant à la confidentialité des personnes. Nous avons aussi observé qu'ils ne connaissent parfois pas très bien chacune des situations qu'ils ont à gérer, au regard de leur charge de travail, du nombre de

---

<sup>1</sup> Lévy-Vroekant, C., Joubert, M., Reinorecht, C., 2015, *Agir sur les vulnérabilités sociales*, Presses Universitaires de Vincennes.

ménages qu'ils suivent et de l'intensité du suivi lorsque les rencontres sont ponctuelles ou espacées. La conscience d'en avoir une connaissance partielle a pu susciter une certaine gêne lors de l'entretien, comme si c'était une mise en défaut de la compétence professionnelle.

- « *Ca fait un moment que je ne l'ai pas vu M. Moutarde. J'espère que je pourrai vous répondre* » (AS).
- « *Il faut que je me replonge dans le dossier, parce que là, je ne l'ai pas en tête. Vous savez j'en suis quand même beaucoup, je ne peux pas les connaître tous* » (AS)

Les discours ont été plus généraux, centrés sur l'organisation, l'activité, les procédures et les dispositifs, la charge de travail et les contraintes professionnelles. L'entretien a parfois servi de « scène » pour exprimer les difficultés du vécu professionnel.

Cette contrainte empirique n'a pas permis de réaliser de réelles études de cas à partir des discours croisés, comme nous l'aurions souhaité. A part quelques cas, les éléments sont trop éparés. Les entretiens avec les ménages sont accessibles sous un format « témoignage », ceux des professionnels sont exploités dans le présent document. Tous les entretiens ont été entièrement anonymisés (nom des personnes, des lieux, etc.).

### 3. Les ménages étudiés

L'échantillon des ménages n'est pas « représentatif » mais significatif des situations d'impayés d'énergie.

#### Un échantillon construit par les acteurs

L'échantillon de ménages a en fait été constitué au travers d'un processus de sélection par les acteurs de terrain et d'auto sélection par les ménages eux-mêmes.

Les professionnels de terrain nous ont orientés vers des ménages qui leur semblaient correspondre à des situations qu'ils rencontrent habituellement ou particulièrement complexes à traiter, jugés suffisamment digne d'un intérêt particulier pour l'étude et qu'ils estimaient suffisamment disponibles et disposés pour un entretien. En ce sens, l'échantillon est autant révélateur des situations de précarité énergétique que des représentations sociales que les professionnels s'en font.

Les ménages ont d'abord été contactés par les intervenants de terrain qui les accompagnent et qui leur ont présenté l'objet de l'étude et l'exercice de entretien. Nous nous sommes aperçus ensuite que certains ménages n'avaient pas compris le sens et l'objet de notre demande, et pensaient que nous allions les aider dans leurs démarches ou contrôler leur situation. Sans doute, la manière dont l'étude leur a été présentée par les professionnels a introduit un biais constitutif de l'acceptation ou du refus de l'entretien.

Nous n'avons pas rencontré tous les acteurs impliqués dans les situations : bailleurs, fournisseurs d'énergie, travailleurs sociaux, etc. Parfois mis en cause dans les récits, nous ne disposons pas de leurs versions de certains faits, de leur « vérité » et des « bonnes raisons » qui président à leurs actions, et qui auraient pu apporter un tout autre éclairage sur les situations ou relativiser les interprétations subjectives des ménages.

L'échantillon (tableau ci-après) reflète **une diversité de situations socio résidentielles**, mais tous les ménages rencontrés sont locataires de leur logement et appartiennent aux catégories populaires les plus fragiles, avec de faibles revenus.

- **La composition du ménage.** Cinq ménages sont composés d'une seule personne : un homme seul (3 cas) ou une femme seule (2 cas), cinq sont des familles monoparentales, trois des couples avec enfants et un couple de retraités sans enfant.
- **L'âge.** La répartition par âge couvre une large palette, de 23 à 65 ans. Deux des personnes rencontrées ont moins de 30 ans, cinq ont entre 30 et 40 ans, trois entre 40 et 60 ans et quatre ont plus de 60 ans.
- **Le statut d'occupation et le type de logement.** Douze des quatorze ménages en impayés d'énergie sont locataires de leur logement, huit dans le parc privé et quatre dans le parc social. Les deux autres ménages, sans être propriétaires eux-mêmes, sont hébergés à titre gratuit ou en usufruit, par leurs enfants, propriétaires d'une maison individuelle, mais sans habiter avec eux.
- **Les revenus.** Dans près de la moitié des cas, les revenus mensuels du ménage sont inférieurs à 1.000€, ils se situent entre 1.000 et 1.500€ pour six ménages, et deux familles disposent de plus de 2.000€ par mois (un couple avec trois enfants et un couple de retraités sans enfants).
- Ces revenus renvoient à **des situations d'inactivité ou à des emplois précaires, en CDD ou à temps partiel.** Trois ménages sont composés de personnes à la retraite et sept personnes en arrêt maladie de longue durée. Seules quatre personnes ont un emploi, à temps partiel ou saisonnier.
- **Le territoire.** Hasard de la constitution de l'échantillon, les ménages retenus vivent presque tous dans le sud de la France, en Nouvelle Aquitaine ou en Occitanie (Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon), seuls deux habitent dans la région Ile-de-France. Six ménages vivent en milieu rural, quatre en milieu urbain et cinq dans un espace péri-urbain ou une petite ville.

Ces ménages rencontrent des difficultés sociales (problèmes de santé, handicap, perte d'emploi et de revenus, logement dégradé, etc.) qui déstabilisent encore leur situation fragile et les mettent en grande difficulté pour régler une grosse facture d'énergie non attendue. Avec de faibles revenus et un budget tendu, tous étaient dans une situation d'équilibre fragile. Le moindre aléa, comme une facture imprévue, peut faire basculer dans l'impayé.

- « *Je m'en sors tout juste chaque mois, je n'ai pas vraiment de marge de manœuvre (...) Au moindre problème, on a du mal* » (Mme Magenta)
- « *Avec mon petit RSA, il ne me reste plus rien (...) J'ai droit à 480€* » (M. Moutarde).



Présentation des ménages en impayés d'énergie							
	Nom	Ménage	Statut occupation	Logement	Revenus (hors APL)	Territoire	Région
1	M. et Mme Bleu	Couple, soixantaine	Locataire	Collectif privé	2000-2500€	Péri-urbain	Occitanie
2	M. Bordeaux	Homme seul, 37 ans	Locataire	Individuel privé	<1000€	Rural	Nouvelle Aquitaine
3	Mme Indigo	Femme seule, 65 ans	Logée à titre gratuit	Individuel privé	< 1000€	Péri-urbain	Occitanie
4	Mme Jacinthe	Femme seule, enfant de 3 ans	Locataire	Collectif privé	< 1000€	Péri-urbain	Ile de France
5	M. et Mme Lavande	Couple, 2 enfants de 4 ans et 4 mois	Locataire	Individuel privé	< 1000€	Rural isolé	Occitanie
6	Mme Lilas	Femme (63 ans) avec son fils	Logée à titre gratuit	Individuel privé	1000-1500€	Rural	Occitanie
7	Mme Magenta	Jeune femme seule	Locataire	Collectif privé	1000-1500€	Rural	Occitanie
8	Mme Menthe	Couple, 2 enfants de 11 et 19 ans	Locataire	Collectif social	1000-1500€	Urbain	Occitanie
9	M. Moutarde	Homme seul, 60 ans	Locataire	Collectif social	< 1000€	Urbain	Occitanie
10	Mme Olive	Femme, 3 enfants 13, 9 et 7 ans	Locataire	Individuel social	1000-1500€	Intermédiaire	Occitanie
11	M. Rubis	Homme seul, 48 ans	Locataire	Individuel privé	< 1000 €	Urbain	Nouvelle Aquitaine
12	M. et Mme Saumon	Couple, 3 enfants de 12, 11 et 3 ans	Locataire	Individuel privé	2000-2500€	Rural	Nouvelle Aquitaine
13	Mme Sépia	Femme seule, enfant de 19 ans	Locataire	Collectif social	< 1000€	Urbain	Ile de France
14	Mme Viride	Femme seule avec son fils	Locataire	Individuel ancien	1000-1500€	Rural	Occitanie

# III. L'impayé d'énergie dans le parcours des ménages

Dans les cas étudiés, l'impayé d'énergie se produit à des moments particuliers du parcours socio résidentiel et accompagne une bifurcation de la trajectoire : changement de logement, baisse de revenu, rupture familiale, accident ou sinistre. Au regard de faibles revenus, une facture d'énergie importante met le ménage en difficulté financière et en défaut de paiement. Elle déstabilise une trajectoire déjà fragile.

## 1. L'entrée dans l'impayé d'énergie

Même pour les ménages en difficulté chronique, l'impayé d'énergie résulte, dans la plupart des cas rencontrés, d'une facture inattendue à certains moments particuliers de la trajectoire. Contrairement aux charges fixes comme le loyer, les factures d'énergie peuvent varier significativement selon le prix de l'énergie, la météorologie, les pratiques d'usages, etc. C'est une spécificité partagée par d'autres charges, comme la téléphonie. Mais les variations saisonnières sont lissées pour les ménages mensualisés et les pratiques d'usages de l'énergie sont généralement assez routinières. Une facture « inattendue », inhabituelle au regard des modes de vie, est alors le signe ou la conséquence d'un événement particulier, voire d'une bifurcation plus ou moins brusque de la trajectoire socio-résidentielle.

Dans l'étude sur les parcours et les stratégies des ménages en précarité énergétique, nous avons identifié **trois types de trajectoires** qui renvoient à des situations différentes d'entrée dans la précarité énergétique : 1) des trajectoires linéaires de dégradation du logement et/ou des capacités des personnes, 2) l'entrée dans un nouveau logement, 3) des accidents de la vie. Pus encore pour les ménages en impayés d'énergie, les trajectoires peuvent combiner des traits de plusieurs de ces types. L'entrée dans un nouveau logement peut coïncider avec un accident de la vie, une trajectoire « linéaire » n'est pas exempte de changements résidentiels ou biographiques.

Pour dix des quatorze ménages en impayés d'énergie, l'impayé d'énergie résulte de fortes consommations dans **un nouveau logement**, mal isolé, vétuste, voire proche de l'insalubrité, ou dont le ménage ne maîtrise par les équipements de gestion du confort. Ces ménages n'avaient généralement pas rencontré de difficulté particulière dans leurs précédents logements en termes de confort ou de factures d'énergie, et ils ne font pas état d'un changement de leur mode d'habiter ni du niveau de confort thermique recherché. **L'entrée dans le nouveau logement**

**marque alors une bifurcation de la trajectoire, déstabilise une situation d'équilibre plus ou moins fragile et fait entrer le ménage dans la précarité énergétique, l'inconfort et les difficultés financières.**

C'est rapidement après l'emménagement que les problèmes se manifestent :

- « *Quand on est arrivé, on savait que la maison était ancienne, mais on ne s'est pas méfié. La propriétaire avait refait les peintures, mais pour cacher la misère (...) C'est vieux, humide, c'est la campagne, c'est pas très bien isolé (...) On est arrivé en hiver, on se disait bien que ça allait coûter cher, mais on ne savait pas que ça ferait une facture aussi grosse* » (M. et Mme Saumon).
- « *En fait, mon appartement donnait sur des arbres, sur une forêt, je n'avais pas de soleil, j'avais que l'ombre (...) Il y avait un problème d'isolation, il faisait toujours froid (...) Ma fille tombait souvent malade, elle ne supportait pas le froid de chez moi (...) J'étais obligée de mettre le chauffage tout le temps (...) Je consommais beaucoup. C'était une catastrophe* » (Mme Jacynthe)
- C'était « *un véritable taudis (...) On a souffert, des fois, il faisait à peine 12°C (...) On était gagné par l'humidité (...) Des odeurs d'œuf pourri remontaient des canalisations (...) C'était l'horreur pure et simple* » (M. Rubis).

La précarisation est accentuée lorsque l'entrée dans le nouveau logement s'accompagne d'accidents biographiques comme la maladie, le chômage, une séparation, une perte de revenus qui ne permettent pas d'assumer les surconsommations et les charges du logement.

- M. Rubis et M. Bordeaux s'étaient installé en colocation, mais se sont rapidement retrouvés seuls à assumer toutes les charges du logement.
- Mme Olive, jeune femme seule avec 3 enfants, vit avec le RSA. Elle occupe depuis son divorce, il y a trois ans, un petit pavillon récent du parc social. Elle avait conclu un arrangement avec son ex-mari, « *c'est mon mari qui avait pris le contrat d'électricité. Il était censé nous le payer. Je recevais les factures, mais je pensais que le prélèvement se faisait (...) Et bien non, le prélèvement n'avait pas pu se faire parce qu'il n'y avait pas d'argent sur son compte. En fait, Monsieur a été arrêté, il est en maison d'arrêt (...) C'est à cause de Monsieur si je me suis retrouvée dans cette situation* ».

Les ménages qui ont toujours été dans des logements avec un chauffage collectif n'ont jamais eu à gérer eux-mêmes leur chauffage. Ils **manquent de maîtrise de la gestion technique du confort**, source d'importantes surconsommations :

- Mme Sépia, d'origine géorgienne, est restée 15 ans sans papier, logée avec son fils en hôtel social. Quand elle obtient un titre de séjour, elle accède à un emploi et à un logement par l'intermédiaire d'une association d'insertion. Par manque de connaissance sur le mode de gestion du logement, elle se retrouve rapidement avec une grosse facture de régularisation d'électricité, « *je savais pas ce que ça veut dire vivre dans un appartement. Quand je suis arrivée, j'ai allumé le chauffage, j'ai utilisé les radiateurs, c'était tout le temps allumé, mais je savais pas. Il fallait le régler, mais moi je savais pas, personne m'avait dit* ».

Pour d'autres ménages, un **lent processus de dégradation du logement** et/ou la perte des capacités physiques ou financières peut déstabiliser une situation d'équilibre fragile. Faute d'entretien par le bailleur ou, pour les propriétaires, de moyens pour engager des travaux de rénovation, les consommations d'énergie deviennent importantes et l'inconfort coûteux. Tous vivent dans leur logement depuis plus de 25 ans, sans que des travaux de rénovation ou de changement du système de chauffage n'aient été entrepris.

- « **Une maison ça vieillit.** Au début, quand on est arrivés, ça allait » (Mme Indigo),

- « Avant, j'avais des factures beaucoup moins importantes. La maison n'a jamais été très bien isolée, mais quand même, ce n'était pas comme ça. **C'est venu petit à petit** (...) Ca fait deux ou trois ans que la facture d'énergie a vraiment augmenté, il y a même des fois où je ne pouvais pas payer la mensualité » (Mme Lilas).

D'autres situations renvoient à une forte **baisse des revenus** au moment du départ en retraite ou suite à une maladie :

- Mme Indigo, 65 ans, logée gratuitement dans la maison de son fils, touchait une allocation adulte handicapé d'un montant mensuel de 770€. A l'âge de la retraite, « je n'ai touché que 400€ par mois, pendant trois ans. Parce que mon dossier n'était pas réglé. Vu que je suis devenue retraitée, je n'avais plus droit à l'AHH. Je n'avais que 400€ pour vivre, ça ne suffisait pas. Donc je suis allée voir l'assistante sociale pour ces problèmes de factures, je n'avais pas assez avec ces revenus (...) Maintenant, je touche pareil (qu'avec l'AHH) ».
- « Au moment de la retraite, nos revenus ont chuté. Ca a été sévère même. J'ai perdu plus de 600€ sur mon salaire. J'étais à 1.800€ net » (M. et Mme Bleu).
- « Je suis en arrêt maladie de longue durée, ça fait un an et demi. Du coup, je touche 950€, c'est pour ça que je ne m'en sors pas. En temps normal, je gagne 1.500€ » (M. Bordeaux).
- « J'ai eu un problème de santé. Je suis en arrêt, mais je ne touche plus la maladie. Donc, pour le moment, je ne vis qu'avec le RSA ». (Mme Olive).

**Un sinistre dans le logement** peut aussi déstabiliser une situation déjà fragile.

- M. Moutarde, 60 ans, vit seul dans l'appartement qu'il occupe depuis 14 ans, dans le parc social. Cuisinier de métier, il a connu des ruptures familiales douloureuse, il est en incapacité de travail et touche le RSA, « je me suis retrouvé dans une situation grave. J'ai perdu ma situation... J'ai eu des décès, pas mal de décès. Et puis un divorce... Après, c'est parti en vrille, j'ai perdu mon boulot et je me suis retrouvé dans une position grave. Financièrement c'est compliqué ». Comble de malheur, « **il y a eu le feu dans cet immeuble**, il y a un an à peu près. Les pompiers m'ont pété le volet et un carreau (seule fenêtre du salon). Il est cassé depuis un an et ils ne l'ont toujours pas changé. Je suis resté en plein hiver comme ça. Du coup, c'est presque comme si je dormais dehors (...) Enfin je deviens fou (...) En plus, j'ai des moisissures partout maintenant. Vous voyez, c'est tout moisi (dans la cuisine). J'en ai aux toilettes aussi ». Dans ces conditions, l'inconfort est devenu coûteux, « du coup et ben l'électricité elle est passée de... enfin je payais 85€ par mois, je suis passé à 125€ maintenant ».

Enfin, nous avons rencontré une situation où **un abonnement de fourniture d'électricité inadapté** a été la cause des difficultés financières :

- Mme Viride, 55 ans, vit avec son fils dans une petite maison de village qu'elle loue à un propriétaire privé depuis 6 ans. Depuis qu'elle a emménagé, elle a d'importantes factures d'électricité, « c'est depuis que je suis ici que je paye d'aussi grosses factures. Ça a toujours été des sommes exorbitantes ». En fait, dans son précédent logement, qu'elle n'a occupé que peu de temps, elle avait un contrat Tempo<sup>2</sup> dont elle ignorait le fonctionnement, « je me souviens d'avoir eu un petit boîtier. Est-ce que je savais bien le gérer, c'est une autre question, parce que quand on ne connaît pas. Ce

---

<sup>2</sup> Ce contrat propose des tarifs différents selon les jours, avec des jours bleus, peu chers et des jours rouges, lors des périodes de pics de consommations avec un tarif élevé.

*n'est pas moi qui avait fait la demande, quand j'ai emménagé, c'était déjà là ». En déménageant, sa dette l'a suivie, sans qu'elle ne s'en aperçoive, « moi, le détail, je ne le regarde pas. Je regarde la somme à payer et puis voilà (...) C'est un peu comme pour le téléphone, il y a tellement de contrats différents qu'il faut pratiquement devenir spécialiste ».*

## 2. Les impayés d'énergie

Le montant des impayés d'énergie provient d'une grosse facture ou d'une importante régularisation annuelle, avec parfois un effet cumulatif lorsque la situation n'a pas été résolue de suite. **Le montant des factures n'est jamais contesté**, le comptage de l'énergie consommée n'est pas incriminé. De fait, il n'y a pas de conflit avec le fournisseur d'énergie sur ce point. Les ménages cherchent ailleurs les causes de la situation. Mais la facture inquiète, surprend et interroge les ménages sur les causes de telles consommations.

Comparées aux revenus mensuels, les sommes sont conséquentes. Quelques centaines d'euros, jusqu'à 2.200€ au maximum dans l'échantillon, représentent toujours une part importante des revenus, jusqu'à deux fois plus élevée pour Mme Sépia. Même une petite dette de 200€ (la plus petite relevée) représente une charge importante pour un couple avec deux enfants disposant de moins de 1.500€ (M. et Mme Menthe).

### Impayés d'énergie et revenus mensuels

	Nom	Ménage	Revenus (hors APL)	Impayés
1	M. et Mme Bleu	Couple	< 2000€	2000€
2	M. Bordeaux	Homme seul	< 1000€	1160€
3	Mme Indigo	Femme seule	<1000€	450€
4	Mme Jacynthe	Femme, 1 enfant	<1000€	600€
5	M. et Mme Lavande	Couple, 2 enfants	< 1000€	800€
6	Mme Lilas	Femme, 1 enfant	1000-1500€	1800€
7	Mme Magenta	Femme seule	1000-1500€	415€
8	Mme Menthe	Couple, 2 enfants	1000-1500€	200€
9	M. Moutarde	Homme seul	< 1000€	840€
10	Mme Olive	Femme, 3 enfants	1000-1500€	1000€
11	M. Rubis	Homme seul	< 1000€	900€
12	M. et Mme Saumon	Couple, 3 enfants	2000-2500€	2200€
13	Mme Sépia	Femme seule	< 1000€	2000€
14	Mme Viride	Femme, 1 enfant	<1000€	650€

## La facture d'énergie, moteur de la déstabilisation

La première « grosse » facture d'énergie ou la forte régularisation annuelle lorsque le ménage est mensualisé est, dans plus de la moitié des cas d'impayés, l'élément qui déstabilise une situation fragile. Elle alerte sur la forte consommation d'énergie ou l'ampleur d'une surconsommation qui pouvait parfois être pressentie, vu l'état de certains logements.

La plupart des ménages n'avaient jamais été en impayés, ni pour l'énergie ni pour d'autres postes budgétaires. Ils mettent généralement un point d'honneur à régler leurs factures, c'est une question de fierté. **L'impayé d'énergie a été le moteur de la déstabilisation.**

- « *J'essaye de payer quand même mes factures, je ne suis pas malhonnête* » (Mme Indigo)
- « *Avant ça, je n'avais jamais eu de problème comme ça pour payer mes factures. J'ai toujours été en règle* » (Mme Olive)
- « *C'est la première fois que ça nous arrive d'être en impayés* » (M. et Mme Bleu)
- « *Finalement, ce qui a déclenché ma situation, c'est cette facture d'EDF (...) Je ne me suis jamais retrouvé dans une position aussi merdique. Je n'ai jamais eu de problèmes avant* » (M. Moutarde).

La déstabilisation concerne d'abord le budget, mais elle touche aussi l'ensemble du mode de vie et l'état psychologique des personnes.

- « *C'est vraiment cette facture qui a été le déclencheur de tout le reste. Parce qu'avant ça, (Mme Sépia) arrivait à gérer toutes ses créances, malgré un budget très restreint. Ça a complètement dégringolé. Mais même au niveau de sa santé, suite à ça, elle est tombée malade, elle a été hospitalisée. Il y a eu une rupture de ressources... Tout s'est enchaîné* » (CESF).
- « *Avec tous ces problèmes d'argent, j'ai fait une déprime. C'est dur (...) Il y a trop de problèmes qui s'accumulent On n'a pas la tête, c'est très dur à gérer* » (M. Moutarde)

## Une dette qui s'ajoute à d'autres

Quelques ménages étaient déjà dans une situation déstabilisée, de manière ponctuelle ou plus régulière, la facture d'énergie vient alors se greffer à un contexte budgétaire déjà déséquilibré, renforçant les difficultés. Deux ménages (Lavande et Menthe) sont d'ailleurs dans une procédure de surendettement.

- « *J'ai des huissiers à payer aussi. Pour une amende que je n'ai pas payée, que je ne pouvais pas payer parce que je n'avais pas les sous. J'ai 1.400€ à payer, mais je ne peux pas les donner* » (M. Bordeaux).
- « *On a accumulé beaucoup de dettes (...) On a des dettes avec EDF et puis avec le loyer aussi. On n'avait pas de quoi payer, donc on ne paye pas (...) Pour l'eau aussi* » (Mme Menthe)
- « *On avait fait un crédit pour la voiture, un crédit personnel et on avait emprunté de l'argent à mes parents. On avait aussi une petite dette avec la propriétaire. On voyais qu'on n'arrivait plus à sortir la tête de l'eau (...) Vu que mon compagnon n'a plus de travail, qu'on a un enfant de plus et que je suis en intérim, je ne vois pas comment on peut rembourser (...) On a fait un dossier de surendettement. On avait en tout 13.000 ou 15.000€ à la Banque de France* » (Mme Lavande).

# IV. Stratégies et parcours de traitement des impayés d'énergie

L'impossibilité de régler les factures d'énergie fait entrer les ménages dans un parcours d'aide, en interaction avec les travailleurs sociaux et les professionnels de l'accompagnement. Cette nouvelle phase ou séquence de la trajectoire est ainsi co-construite avec les professionnels, structurée par les dispositifs d'aide, les procédures administratives et de nouveaux arbitrages.

On s'est interrogé sur l'existence d'une échelle de gravité des difficultés dans laquelle l'impayé d'énergie serait à la fois révélateur et annonciateur de difficultés plus graves. Les ménages commenceraient par retarder le paiement de leurs dépenses et de leurs factures, en arbitrant notamment sur les dépenses relatives à la vie sociale et aux loisirs. Après un impayé d'énergie, viendraient les privations sur l'alimentation, l'habillement et le confort. C'est ensuite le paiement du loyer qui serait d'abord retardé, puis non réglé. Cette échelle invite à interroger la chronologie des stratégies, des arbitrages et des procédures engagées.

En fait, nous avons identifié plusieurs étapes d'un parcours type de traitement des impayés d'énergie :

- 1) Une première étape d'arbitrage entre les charges à régler ;
- 2) La demande d'aide pour régler les factures ;
- 3) Une seconde étape d'arbitrage des dépenses ;
- 4) La mise en place d'un plan d'apurement avec un échéancier de remboursement ;
- 5) Une demande d'aide financière, avec des conseils de bonne gestion par les professionnels de l'accompagnement ;
- 6) Un diagnostic technique et, éventuellement le financement et la mise en œuvre de travaux d'amélioration du logement, ce qui peut nécessiter une médiation avec le bailleur ;
- 7) Une troisième étape d'arbitrage avec d'autres dettes ou la décision de déménager.

Ce modèle générique connaît de nombreuses variantes selon la situation socio-résidentielle des ménages et les pratiques des professionnels, mais le schéma d'ensemble reste la trame des parcours d'impayés d'énergie. Nous avons centré l'analyse sur les stratégies développées face à une situation d'impayés d'énergie. Les données n'ont pas permis d'aborder d'éventuelles stratégies préventives pour éviter d'être dans une telle situation d'impayés, pour autant que la plupart des ménages rencontrés n'ont pas « vu venir » le problème.

## 1. L'arbitrage des charges à régler

Face à une grosse facture d'énergie, les ménages n'ont guère de marges de manœuvre. Le budget ne permet généralement pas de dégager les sommes suffisantes pour un règlement comptant. Les montants nécessaires ne peuvent être dégagés uniquement en restreignant les dépenses de la vie quotidienne. Il n'y a que trois options possible : demander l'aide de l'entourage, arbitrer avec le loyer, renoncer à d'autres dépenses importantes.

**Le réseau social** des ménages rencontrés ne permet généralement pas de solliciter auprès des proches une aide financière pour couvrir la dépense, « *on a préféré demander de l'aide à l'assistante sociale plutôt qu'à la famille, car ma mère a une petite retraite, ma sœur ne travaille pas, mon autre sœur n'a que son compagnon qui travaille et mon frère ne travaille pas non plus* » (Mme Saumon).

Dans tous les cas observés, **le paiement du loyer est privilégié**. C'est en général le conseil donné par les professionnels, « *en général, la priorité c'est le loyer pour les gens parce qu'ils ont la peur de l'expulsion. Moi, dans mon discours, je rappelle toujours que c'est loyer + charges courantes. Mais évidemment, moi aussi, s'ils doivent choisir de ne payer qu'un seul truc à la fin du mois parce qu'ils n'ont pas les moyens de tout régler, je vais leur dire le loyer en premier* » (AS).

Dans l'étude sur les parcours et pratiques de ménages en précarité énergétique, nous avons rencontré M. et Mme Vert qui avaient fait le choix inverse, qui s'est avéré peu judicieux, de privilégier le règlement des factures d'énergie au détriment du loyer, « *EDF, même s'il y a un problème chez moi, eux s'en foutent. Si je ne paie pas, ils coupent l'électricité, je ne peux pas me le permettre avec deux enfants. J'ai dit au bailleur, c'est malheureux, mais je suis obligé de choisir de payer EDF plutôt que vous, puisque je sais que, même si vous intentez quelque chose, ça va prendre du temps. On m'a répondu : non, c'est inadmissible ce que vous dites. Donc, procédure d'expulsion, tribunal* ». Au moment de l'enquête, les procédures étaient encore en cours. M. et Mme Vert ne sont donc pas en impayés d'énergie, mais c'est bien la facture d'énergie qui est à l'origine d'impayés de loyer.

Dans un autre registre, M. et Mme Bleu ont choisi de **privilégier les dépenses de santé et le confort** au détriment de l'énergie, puis du loyer, « *on arrivait à s'en sortir, mais le problème c'est qu'on a eu besoin de lunettes (...) et il m'a fallu une prothèse (dentaire). Ça va vite, plus de mille euros à chaque fois. Après, on fait comme on peut. On priorise (...) On ne peut pas faire l'impasse sur ce qui est important (...) On se soigne naturellement, mais ça a un coût. On mange bien, mais ça a un coût (...) Si on ne mange pas bien, on n'est pas en bonne santé et si on ne chauffe pas non plus d'ailleurs. Ce sont des choix de vie (...) Du coup, les factures, ça passe après* ».

De même, **les besoins et le confort des enfants** sont toujours privilégiés par rapports aux dépenses d'énergie, « *j'avoue que s'il y avait quelque chose à faire pour les enfants, c'est ça qui passait d'abord. Les factures ensuite. C'est normal. D'abord les enfants (...) J'ai toujours fait en sorte qu'ils soient bien habillés ou bien chaussés* » (Mme Lilas).



## 2. La demande d'aide

Dans l'impossibilité de régler leurs factures d'énergie, les ménages sollicitent une aide financière, malgré la honte de s'adresser aux services sociaux. Pour 8 ménages sur 14, c'était **la première fois qu'ils sollicitaient une aide sociale financière**.

Demander de l'aide aux services sociaux est le dernier recours, quand aucune autre solution n'a été trouvée, « *je m'étais promis de ne jamais aller voir qui que ce soit pour me faire aider, mais là, je n'ai pas eu le choix* » (Mme Magenta).

Pour les primo demandeurs, qui n'ont jamais été dans une telle situation, « *c'est une honte d'aller voir les travailleurs sociaux. J'essaye d'abord de me débrouiller toute seule. C'est une grande honte de devoir demander de l'argent, de demander de l'aide* » (Mme Lilas). Pour les quelques ménages qui avaient déjà eu recours à l'aide sociale, pour des problèmes financiers ou éducatifs, « *c'est normal de demander de l'aide à mon AS, elle est là pour ça. Je ne peux pas m'en sortir toute seule, donc il faut bien qu'il y ait quelqu'un pour m'aider* » (Mme Olive).

En général, l'aide est sollicitée dès la réception de la « *grosse* » facture, selon deux circuits différents :

- Les ménages qui sont ou ont déjà été dans « le circuit de l'aide sociale » s'adressent aux travailleurs sociaux (Assistants de service social, CESF) avec lesquelles ils ont été en contact et/ou d'un organisme qu'ils connaissent : CCAS, Conseil départemental, Mutuelle, MSA, hôpital, etc. « *C'est une AS qui m'accompagne depuis toujours avec les enfants et tout. Donc je suis allée la voir, paniquée* » (Mme Olive).
- Les ménages qui n'ont jamais été en difficulté contactent d'abord leur fournisseur d'énergie qui les oriente systématiquement vers les services sociaux, « *c'est EDF qui m'a envoyée voir une assistante sociale* » (Mme Magenta).

En cas d'impayé d'énergie, un agent du service social est toujours le premier interlocuteur institutionnel, un « passage obligé » pour entreprendre les démarches de demande d'aide.

## 3. Une seconde étape d'arbitrage des dépenses de la vie quotidienne

Le constat de l'impossibilité de régler les factures d'énergie et l'engagement dans une démarche de demande d'aide s'accompagnent d'un ensemble d'arbitrages visant à réduire les dépenses du ménage. On peut distinguer **deux types d'arbitrages** : ceux qui visent à limiter les futures factures d'énergie pour ne pas alimenter la dette, et ceux qui visent à réduire d'autres postes budgétaires, selon les modalités que nous avons exposées dans l'étude sur les parcours et les pratiques des ménages en précarité énergétique. Nous n'avons pas observé de différence significative entre les stratégies mises en place par les ménages en impayés d'énergie et celles des autres ménages. Les réductions ne sont pas plus drastiques, les arbitrages restent de même ordre.

Il s'agit d'abord de **réduire les consommations d'énergie** pour limiter les factures futures, en renforçant la gestion économe des équipements, en réduisant la température de chauffe, voire en se passant totalement de chauffage et d'eau chaude.

Pour faire face aux coûts énergétiques, c'est ensuite l'ensemble de mode de vie qui se trouve impacté et **toutes les dépenses réduites au maximum**, autant que possible. Les restrictions ne s'appliquent pas aux enfants, à leur confort, à leur santé, voire à leurs loisirs. Dans les cas observés, elles préservent aussi la voiture, considérée comme une nécessité, mais près de la moitié des ménages n'en possèdent pas. Toutes les sources d'économies sont traquées : les abonnements Internet et de téléphone, l'assurance de la voiture (en passant au tiers par exemple), en changeant de fournisseur ou d'abonnement.

**Les dépenses d'alimentation, d'habillement et de loisir** font l'objet de restrictions parfois drastiques *« je ne fais aucune dépense. Je ne fais que payer les factures, mettre de l'essence dans la voiture, payer la mutuelle, les assurances... En fait, j'arrive juste à payer ce qui permet de vivre et à acheter un peu de bouffe. Je ne mange presque plus rien du tout. A chaque fois que je veux me faire plaisir, ça sera forcément au détriment d'autre chose. Je ne vais pas chez le coiffeur, ni chez l'esthéticienne, ni en vacances, ni en weekend. Je ne sors pas non plus, aucun spectacle, aucun restaurant. Je ne vais plus boire un café... Je ne fais plus rien. Petit à petit, je me suis restreinte et on prend ces habitudes. Je suis obligée de tout le temps regarder, tout calculer. Quand ça devient du luxe de s'acheter des yaourts, c'est qu'il y a un problème »*. D'autres considèrent au contraire que *« il n'est pas question de manger des pâtes tous les jours »* (M. et Mme Bleu).

Pour ces dépenses de la vie quotidienne, les arbitrages sont toujours relatifs à la situation financière et aux dispositions sociales de ménages. Mais, entre l'alimentation, l'habillement et les loisirs, tous ces postes budgétaires sont généralement touchés, à des degrés variables.

## 4. La mise en place d'un plan d'apurement

La première démarche réalisée par l'assistante sociale, plus rarement une CESF, est de négocier avec le fournisseur d'énergie un plan d'apurement de la dette et la mise en place d'un échéancier de règlement. C'est une étape obligée pour éviter une coupure d'alimentation, *« de toutes façons, on appelle EDF et on met en place le plan d'apurement. Ça, on n'a pas le choix »* (CESF). Le plan d'apurement consiste à étaler le remboursement de la dette

**La négociation avec les fournisseurs d'énergie** laisse peu de marges de manœuvre. C'est une procédure très cadrée, *« en général, c'est un échéancier sur sept mois et puis basta. Il n'y a pas moyen de négocier avec eux. Le max c'est sept mois et il faut quand même payer 20% du montant de la facture tout de suite, sinon l'échéancier n'est pas validé. Et du coup, si la personne n'a pas ces 20%, et bien tant pis, débrouillez-vous. C'est très compliqué. C'est pareil avec tous les fournisseurs d'énergie »* (CESF). Cette condition des 20% peut être rédhitoire et le respect des échéances doit être honoré.

- *« L'échéancier ne se fera qu'à partir du moment où on aura réglé ça. Donc, ça grossit toujours la dette (...) J'avais fait un prêt pour pouvoir le régler, ça a remboursé d'autres dettes, les impôts*

*notamment, donc il ne restait plus rien pour l'électricité. Du coup, je reste coincée avec ma dette » (M. et Mme Bleu).*

- *« EDF, ils ne font pas de cadeau. Ils ne veulent rien savoir. Il faut payer » (M. Moutarde).*
- *« Le fournisseur nous a proposé de payer en 4 fois. Mais ça fait trop, 200€ tous les mois. Ils n'ont pas voulu prendre une plus petite somme, genre 50€ » (M. et Mme Saumon)*

La mise en place des **Pôles solidarité** par les « fournisseurs historiques » facilite les échanges avec les travailleurs sociaux et ouvre des marges de négociation, *« les pôles de solidarité accordent des délais de paiement plus souples. Avec eux, on arrive toujours à négocier des choses plus adaptées aux situations (...) En plus, ils ont mis en place un Pass, on a accès à un site internet et on peut voir où en sont les demandes d'aides financières. Ils ont mis en place quelques outils qui nous permettent de trouver des solutions, je trouve ça bien (...) Le problème c'est que ça ne concerne qu'EDF et Engie. Avec eux, la communication est assez bonne et on peut toujours trouver des solutions. Avec les autres par contre, c'est assez compliqué. Ils ne sont pas là pour arranger les gens » (AS).*

L'étalement de la dette selon un échéancier mensuel évite les conséquences les plus pénalisantes de l'impayé (la coupure de la fourniture d'énergie), mais vient grever le budget déjà serré des ménages. Mme Jacynthe est la seule, dans notre échantillon, à ne pas être allée au-delà de cette étape, mais par dépit suite à des démarches infructueuses, elle a décidé de se *« débrouiller toute seule », « j'ai dit stop, c'est bon, on arrête là, je paye 99€ par mois ».*

En fonction du montant de la dette, les mensualités peuvent être trop élevées, *« normalement, il faudrait que je paye 181€ par mois. Mais j'ai que 900€ » (Mme Sépia).* Passer de 85 à 125 euros représente encore une charge trop importante pour M. Moutarde qui vit avec 480€. En fait, les travailleurs sociaux savent que, pour les ménages les plus modestes, *« il y a des personnes pour lesquelles on sait que c'est très compliqué. Si elles sont au RSA, on sait très bien qu'avec un échéancier, ça ne tiendra pas. Quand c'est comme ça, on fait appel au FSE » (CESF).*

## 5. L'aide financière

A deux exceptions près, tous les ménages rencontrés ont bénéficié d'une aide financière pour régler leurs dettes d'énergie. Le FSL, selon les territoires ou le discours des ménages, est largement sollicité, mais aussi d'autres dispositifs. Certains ménages ne savent pas bien qui leur a octroyé cette aide.

La procédure de demande d'aide est gérée par les travailleurs sociaux, de manière souvent opaque pour les ménages, *« non, je ne sais pas bien, c'est l'assistante sociale qui s'est occupée, qui a fait les papiers » (M. Moutarde).*

### La mobilisation des dispositifs

Dans l'enquête, le FSL a été mobilisé pour pratiquement tous les cas. Seule Mme Magenta n'a pas été éligible, *« pour le FSL, je suis au-dessus du plafond. Je suis dégoûtée parce que c'est*

*pour dix balles. J'ai fait appel et on espère que ça va passer ».* Mme Jacynthe n'a pas sollicité d'aide financière. Mme Olive a contracté un prêt auprès de la CAF, « *j'ai demandé à la CAF et ils m'ont dit, on peut vous faire un crédit, on paye cette facture et vous nous remboursez petit à petit. Je leur donne 60€ tous les mois pendant un an ».*

Les ménages qui « *trainent leur dette* » sollicitent à plusieurs reprises les aides du FSL, « *en 2016, on a eu 400€, Mais en 2017, 700€, là ils ont tout pris en charge. Depuis qu'on est là, ça fait deux fois en tout. On a droit deux fois par an, mais on l'a demandé qu'une fois* » (M. et Mme Saumon). M. Rubis a obtenu une aide du FSL qui lui a permis de régler sa dette de 900€, « *j'ai pu régler les factures qui couraient. Ça n'a pas trainé, pour ça ils sont bien. C'est l'AS qui fait le FSL, elle prend les choses à cœur (...)* La deuxième année, on a eu aussi une grosse facture de 490€. On se bat avec l'AS car le FSL ne le prend pas en charge parce que je ne suis plus dans le logement ».

Nous n'avons pas pu identifier les règles d'attribution du FSL/FSE dans les cas étudiés. Les règles changent d'un département à l'autre et les ménages sont toujours des cas particuliers. Certains ménages ont obtenu des aides financières couvrant l'intégralité de leur dette, l'aide couvrant en général plutôt la moitié du montant des impayés. Mais les ménages ont souvent reçu **plusieurs aides financières** dont nous n'avons pas toujours pu identifier la provenance.

En fait, pour traiter les situations difficiles (ce qui est le cas de la plupart des ménages rencontrés), les travailleurs sociaux mobilisent plusieurs dispositifs en complément ou en substitut du FSL, « *on adapte en fonction des situations, on essaye de faire appel aux aides financières que l'on peut. Souvent au Conseil départemental pour le coup. Ça m'est déjà arrivé par exemple que le FSL me soit refusé donc que je doive faire une autre demande d'aide financière au Conseil départemental et qu'elle, elle soit acceptée. C'est un autre service du Conseil départemental, qui gère les aides financières, ça n'est même pas un dispositif particulier je crois. Sinon, on essaye de faire appel à d'autres associations comme par exemple la Bouée de l'espoir ou le Secours Catholique...mais ça, c'est vraiment au cas par cas* » (CESF).

- M. et Mme Bleu ont obtenu une aide de leur caisse de retraite, « *ils nous ont donné des aides, presque 1.000€, en deux fois* ».
- Mme Menthe est aidée par plusieurs associations, « *les associations du Secours Catholique, le Secours Populaire... l'association comment elle s'appelle... pauvres frères, petit frère... je ne sais plus bien. Voilà, ils nous ont aidés un peu et ils vont continuer à nous donner des aides pour nos dettes* ».
- Mme Sépia s'en remet à son assistante sociale et ne sait pas bien d'où proviennent les aides qu'elle a reçues, « *c'est mon AS qui faisait plusieurs demandes par-ci par-là, à la mairie, au Secours catholique, et un autre aussi qui m'a donné, je ne sais pas qui. C'est elle qui fait les demandes* ».

## Visites à domicile et conseil de maîtrise de l'énergie

Lorsque l'impayé d'énergie est important et récurrent, **une visite à domicile** est généralement proposée au ménage pour établir un premier diagnostic et identifier la nature sociale ou

technique des problèmes, « *on peut proposer une visite à domicile. On essaye de faire venir un collègue de la gestion locative immobilière pour voir s'il peut regarder. Cette personne fait un état des lieux du logement. Donc il y a des fois où il donne des conseils parce que c'est lié au comportement et puis d'autres fois, c'est lié à l'état du logement* » (CESF). Tous les ménages rencontrés ont bénéficié d'une visite à domicile et d'un diagnostic sociotechnique. L'identification des ménages par les professionnels de l'accompagnement social ou technique a ici introduit un biais. Tous les ménages en impayés d'énergie ne sont pas systématiquement pris en charge par un dispositif d'accompagnement proposant un tel diagnostic. Ces dispositifs (de type SLIME), encore peu nombreux, ne couvrent pas l'ensemble du territoire national.

Cette première visite est l'occasion de dispenser des conseils de maîtrise de l'énergie et peut ouvrir sur un accompagnement à des travaux d'amélioration de l'habitat. Elle marque aussi **l'irruption de la technique dans le parcours d'aide**. De nouveaux acteurs interviennent auprès des ménages, généralement des techniciens du bâtiment. De purement social, centré la situation des ménages et leurs budgets, l'accompagnement prend une dimension technique. Une **approche sociotechnique** se met en place, parfois de manière transversale aux organisations, « *nous au niveau des missions, c'est différencié, entre budget et logement, mais dans l'absolu, c'est imbriqué. L'un ne va pas sans l'autre* » (CESF2).

La visite à domicile est l'occasion donner **des conseils de maîtrise de l'énergie**, « *on essaye de leur expliquer comment se servir du chauffage par exemple, je leur dit qu'il vaut mieux le baisser un petit peu pendant la journée plutôt que de le laisser à fond, mais que par contre, il ne faut pas l'éteindre complètement, etc. Mettre des doubles rideaux aux fenêtres, mettre des tapis (...)* On essaye de leur donner quelques petits conseils quand on peut » (CESF).

**Des pratiques énergivores** sont parfois observées, « *il y a aussi le comportement. Bon, pas tous, mais il y a des personnes chez qui il fait vraiment trop chaud. Quand il fait plus de 20°C., qu'ils sont en tee-shirts en plein hiver bon... Il y a toute une éducation à refaire* » (CESF2). Selon les professionnels, les ménages les plus éloignés de la technique et de la maîtrise de l'énergie, sont peu attentifs à leurs consommations d'énergie, c'est la facture qui alerte sur la situation, « *il y en a beaucoup qui ne prennent pas vraiment conscience de la chose. Globalement, les gens ont beaucoup de mal à se rendre compte de leurs consommations. Très souvent, il faut que la personne reçoive sa première facture ou qu'elle se retrouve en difficulté pour se rendre compte* » (CESF2).

Mais les professionnels constatent cependant que, **plus que des pratiques d'usage, les factures reflètent le coût croissant de l'énergie et l'état du logement**, « *ça n'est pas des profils qu'on rencontre si souvent que ça non plus [les personnes qui surconsomment]. C'est surtout que l'électricité est trop chère quand on est au RSA. Donc c'est avant tout des problèmes de revenus. (...) Et un problème croissant d'état des logements. On rencontre quand même de gros problèmes d'isolation* » (ADS).

Les conseils de maîtrise de l'énergie et d'occupation du logement peuvent paraître (et sont parfois) très normatifs. Ils véhiculent indéniablement des normes sociales, des modes de vie, des conceptions du confort qui ne sont pas toujours partagés par les ménages. Dans leurs propos, il est question « d'éducation ». Analysant le travail de médiation auprès de ménages en précarité

énergétique, Joseph Cacciari<sup>3</sup> parle de « moralisation budgétaire », de « contrôle des économies domestiques », à seule fin « d'assurer les paiements auprès des opérateurs ». Vincent Dubois, dans son travail sur « le traitement de la misère »<sup>4</sup>, souligne au contraire l'ambivalence du rapport des acteurs aux institutions, qui produit certes de la coercition, mais aussi du lien social et de l'assistance, « tout n'est donc pas domination (...) Les allocataires et leurs pratiques ne sauraient être compris en les rapportant simplement à la catégorie homogénéisante de dominés ». Les professionnels eux-mêmes ne sont pas des agents soumis à leurs organisations, mais développent des marges de manœuvre, savent contourner les procédures lorsque c'est nécessaire et font preuve d'une réelle empathie à l'égard des ménages qu'ils accompagnent.

## 6. L'aide aux travaux

Le traitement financier des impayés peut suffire à traiter les difficultés, « *la mise en place de l'échéancier avec EDF et une demande de FSL, en général, ça suffit* » (ASS). Dans les autres cas, la compréhension et le traitement de la situation nécessitent la prise en compte technique du logement et des équipements.

### Un diagnostic technique

Un second diagnostic, plus centré sur l'état du bâti, est réalisé par des professionnels spécialisés. Tous les ménages rencontrés ont bénéficié de ce second niveau de diagnostic sociotechnique du logement.

- « *Si notre collègue (travailleur social) nous dit qu'il n'y a pas qu'un problème de comportement mais également de logement, on fait intervenir notre second collègue qui lui, va faire une étude plus aboutie. C'est une expertise plus poussée, plus technique. C'est un second niveau d'analyse. Ça vient en complémentarité (de l'étude sociale)* » (CESF2).
- « *En général le travailleur social a déjà fait une visite et puis nous on en fait une nouvelle avec lui, où on fait un diagnostic un peu poussé de la situation de la personne, des mesures du logement... On récupère ses factures, on pose des questions sur ses usages et son confort dans le logement. Ensuite on fait un rapport de visite à l'aide d'un logiciel de simulation thermique où on compare la consommation réelle à une consommation théorique* » (TB2).

Il est parfois difficile de faire la part de la technique et la part des usages sociaux dans les consommations d'énergie, « *des fois, on a des ménages qui ont des factures extrêmement élevées et on n'arrive pas trop à déterminer pourquoi* » (ASS).

- Le cas de Mme Viride montre à quel point la compréhension de la situation peut être complexe. Le thermicien qui a réalisé le diagnostic technique n'avait pas repéré le rôle de l'abonnement, « *c'est vrai, je n'avais pas vu ça. C'était une vieille maison, pas bien isolée, mais ça ne justifiait pas les*

---

<sup>3</sup> Cacciari, J., 2017, Les ménages face aux impératifs de « transition énergétique », Thèse de doctorat en sociologie, Université d'Aix-Marseille.

<sup>4</sup> Dubois, V., 2003, *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*, Ed. Economica.

*grosses factures qu'elle avait. J'avais regardé ses factures avec elle, mais sur les deux ou trois dernières années et je ne comprenais pas bien son cas, la CESF non plus d'ailleurs » (TB4).*

Dans toutes les situations observées, l'état du logement est une composante importante des fortes consommations (mauvaise isolation, humidité, équipements vétustes, etc.). Le diagnostic ouvre alors sur une préconisation de travaux, avec un plan de financement et, pour les locataires, une médiation avec le bailleur, *« ensuite, on fait des préconisations de travaux, remise de petits matériels économes... et puis si c'est des propriétaires occupants, on va les accompagner vers la recherche de financement. Enfin le montage du plan de financement pour faire les travaux » (TB2).*

## **Le plan de financement**

Le plan de financement mobilise les aides de l'ANAH, mais d'autres ressources sont recherchées pour que les ménages les plus démunis n'aient pas un reste à charge rédhibitoire qui les empêche de mener à bien les travaux nécessaires à l'amélioration du logement. Ce travail nous est décrit comme long et complexe, chaque dispositif ayant ses propres règles et critères d'éligibilité, variant selon les territoires. La mobilisation des financements est un travail technique de dossier et de contact avec les organismes qui reste assez transparent pour les ménages les plus démunis qui seraient bien incapables de s'en débrouiller seuls.

- *« C'est compliqué pour monter un plan de financement pour une personne, c'est hyper compliqué, ça prend un temps fou. Il faut mobiliser plein de dispositifs différents, c'est complexe. Les gens ne peuvent pas y arriver seuls » (TB2).*
- *« Typiquement, les aides départementales ne seront pas les mêmes, chacun va pouvoir interpréter à sa sauce la réglementation. A la base, la réglementation c'est 50% du montant des travaux, sachez que vous pouvez abaisser ce plafond-là, ou l'augmenter, ou donner des subventions supplémentaires. On peut trouver sur un même département des aides qui sont très variables. (...) Il y a les aides de l'ANAH plus les aides communales, intercommunales et/ou départementales qui viennent se greffer (...) Franchement, c'est rageant parce que des fois, on a un peu l'impression que ces organismes - comme cette caisse de retraite - ils tendent la main mais c'est pour mieux la retirer derrière (...) Dès qu'on commence à travailler sur des dossiers un peu lourds, des situations complexes, avec des situations familiales pas faciles, il y a toujours des retournements de situation, ça ne va jamais (...) On est face à des logiques administratives je pense qui fonctionnent en se disant « oh ben ça va hein, si je commence à donner pour l'un, il faut donner pour l'autre etc. donc on ne va jamais s'en sortir » (TB1).*

Certaines situations sont difficiles à traiter, lorsqu'elles s'éloignent des statuts d'occupations les plus courants, comme celle de Mme Indigo, logée à titre gratuit par son fils.

- *« Vu qu'elle est logée à titre gratuit par son fils, qui lui, est propriétaire et qui a des revenus très faibles, pour les aides de l'ANAH, ça n'était pas un problème puisqu'elles sont accessibles aux personnes qui sont logées à titre gratuit. Par contre pour l'éco chèque, ça n'était pas possible (...) Du coup, on a passé pas mal de temps à mobiliser les caisses de retraite, puisqu'elle touche quand même de l'argent des caisses de retraite, notamment de la MSA pour ses revenus. Sauf que là, il s'est trouvé qu'on n'a pas réussi pour elle, parce que la MSA a décidé que ça ne faisait plus partie de ses priorités. Les caisses de retraite complémentaires nous ont dit que ça n'était plus possible non plus. Donc ça a pris du temps... On a demandé une aide à la fondation Abbé Pierre. Là, on a quand même obtenu 4.000€ de la fondation, c'est assez énorme (... ) Finalement, on a réussi à lui obtenir un financement pratiquement intégral, ce qui est extrêmement rare. C'est de plus en plus rare et de plus en plus compliqué, mais on y arrive encore un peu » (TB2).*

Peu des ménages rencontrés, la plupart locataires, ont directement bénéficié de travaux dans leur logement.

- Mme Lilas a obtenu 30.000€ d'aide, couvrant la totalité des travaux de la maison qu'elle occupe en usufruit, « *ça comprend plusieurs aides Il y a ma retraite qui donne un peu, mais je ne peux pas vous dire exactement. Il y a le Conseil général aussi, et puis il y a un autre truc qui fait partie du Conseil Général aussi, qui s'occupe de réparer les vieilles maisons (l'ANAH). Il y a un truc d'impôt aussi. Et puis après, il y a la Fondation Abbé Pierre qui donne le plus gros. Ils donnent 7.000€. Normalement, il ne me reste rien à payer* ».

Les démarches administratives (les dossiers de demande d'aide) et techniques (trouver des artisans, obtenir des devis, etc.) sont lourdes. Les ménages les plus démunis ont besoin d'un accompagnement spécifique.

- « *Il y a ceux qui sont tout à fait en capacité de se débrouiller seuls, ils peuvent trouver les papiers, les artisans, etc. et là, on fait un accompagnement de base. On leur dit ce à quoi ils ont droit, les travaux qu'ils devraient faire et les documents dont on a besoin. Par contre, il y'en a pour lesquels l'accompagnement doit être un peu plus poussé. J'ai des situations où je dois m'investir un peu plus. Je dois parfois les accompagner dans chaque démarche... aller avec eux sur l'ordinateur, chercher des artisans avec eux, etc. Bon, c'est des situations qui sont vraiment à la marge hein mais ça arrive (...) c'est plutôt un accompagnement qui relèverait d'une AS normalement mais par expérience, je sais qu'elles n'ont pas les compétences techniques pour le faire. Ni les connaissances sur les règlementations ANAH d'ailleurs* » (TB1).

## La médiation avec le bailleur

Pour les locataires, les travaux sont soumis à l'accord du bailleur à qui sont d'ailleurs destinés les aides financières quand le projet aboutit, ce qui a été rare dans l'enquête. Selon l'état des relations et les stratégies du bailleur, une médiation peut être engagée pour inciter le bailleur à entreprendre des travaux d'amélioration du logement. Le travail de médiation engage tous les acteurs de la situation : les professionnels, le ménage locataire et le bailleur.

Les professionnels (travailleurs sociaux ou techniciens) informent d'abord le bailleur sur la base du diagnostic technique qui a été effectué.

- « *Le rapport de visite va être envoyé au propriétaire et on va rentrer en contact avec lui pour lui présenter un peu la situation et l'amener vers la réalisation de travaux dans le logement de son locataire. (...) Ce qu'on souhaite c'est qu'à minima, le rapport de visite soit envoyé au propriétaire pour qu'il soit au courant de la situation* » (TB2).
- « *Notre rôle, c'est de faire le lien avec le bailleur. Il s'agit pour nous de leur dire que ça n'est vraiment pas normal et qu'il faut absolument qu'ils résolvent le problème* » (AS).

Le locataire doit accepter qu'une démarche soit entreprise envers son bailleur, « *après finalement, le processus, il dépend de la volonté du locataire. Le feu vert doit être donné par le locataire. Si le locataire nous dit, je ne souhaite pas que vous le contactiez directement, on ne peut pas faire grand-chose de plus* » (TB2). **Les locataires en conflit avec leur bailleur ou en impayés de loyer hésitent à entreprendre cette démarche.**

- Ce fut notamment le cas de M. Moutarde, en impayés de loyer et attaché à son logement, qui avait tendance à « *faire profil bas* » face à son bailleur, de crainte de devoir quitter son logement, « *dans ma situation, qu'est-ce que vous voulez que je dise. Comme je leur dois des sous et qu'en plus j'avais*



*peur de devoir dégager, je me suis dit que si j'allais les gonfler avec mes histoires, ils allaient me dire, si vous n'êtes pas content, vous vous cassez ». L'assistante sociale qui le suit confirme que, « au regard de sa situation d'impayé, il n'osait pas trop insister, il n'osait pas trop enfoncer le clou. Ce que je peux comprendre mais bon, c'est vrai que ça n'est pas carré des deux côtés » (AS).*

Le bailleur doit de son côté accepter que des travaux soient entrepris dans son logement. Certains refusent, même quand les travaux envisagés sont intégralement pris en charge par des aides.

- Mme Lavande a de « très bon rapports avec les propriétaires (...) Mais ils ne veulent pas que quelqu'un d'autre fasse des travaux chez lui. Il veut absolument que ce soit lui. Mais il ne fait rien ». Pour la CESF qui l'accompagne, « au final, c'est le propriétaire qui a refusé donc ça ne s'est pas fait. Ce qui est bien dommage (...) La famille n'a pas souhaité aller plus loin. Ils m'ont dit qu'ils ne voulaient pas d'ennuis et qu'ils chercheraient un autre logement du coup. Moi, s'ils avaient demandé, j'aurais contacté les proprios pour leur demander les raisons et tout. Mais la famille n'a pas souhaité donc je ne vais pas au-delà » (CESF2).

Face à un bailleur réticent, les professionnels adoptent une posture conciliante « à l'amiable », mais restent démunis si le bailleur persiste et si le logement ne rentre pas dans les critères de l'indécence.

- « Quand il y a des points d'indécence, on met en évidence le fait qu'on est dans une démarche à l'amiable, mais qu'il existe une action plus contraignante et qu'on peut la mobiliser s'il n'y a rien qui est fait de la part du propriétaire » (TB2).
- « On se retrouve dans des situations, très souvent, où on a des locataires, avec un propriétaire bailleur qui est aux abonnés absents. On essaye d'avoir des outils pour faire bouger les choses, mais ça n'est franchement pas évident » (TB3).

## 7. Une troisième étape d'arbitrage

Une troisième phase d'arbitrage s'ouvre lorsque les démarches n'ont pas permis de résoudre les difficultés, que les dettes restent importantes et/ou que les travaux d'amélioration du logement n'ont pas pu se faire. L'arbitrage concerne ici les décisions les plus lourdes, présentant un haut degré de gravité pour les locataires, les plus nombreux dans l'enquête : ne plus payer le loyer ou quitter le logement.

**Face à un bailleur récalcitrant, « l'arme absolue » est de cesser de régler le loyer.** Les locataires connaissent les risques d'une telle démarche et ne s'y engagent qu'avec réticences. La tendance est plutôt de ne pas se mettre en défaut, à la fois par crainte de conséquences négatives (perte du logement, difficultés pour trouver un autre logement ou obtenir des aides) et par éthique personnelle, les ménages mettant généralement un point d'honneur à « toujours payer le loyer ».

- C'est bien face au refus de son bailleur d'entreprendre des travaux dans le « taudis » qu'il occupe que M. Rubis se résout à suspendre ses versements, « je ne payais même plus de loyer, je ne versais plus rien, on a tout laissé tombé (...) Le propriétaire n'est jamais venu réclamer ses loyers », malgré ses réticences initiales, « le risque est d'être inscrit à la Banque de France, donc le compte bancaire bloque. L'autre risque aussi est d'être mis sous tutelle ou curatelle ». C'est le seul cas observé dans l'enquête de suspension du paiement du loyer.

- Certains professionnels, dans une logique de pression et de menace pour inciter le bailleur à réaliser les travaux nécessaires, suggèrent pourtant cette option, « *la personne de l'hygiène m'avait dit de mettre de l'argent de côté chez un notaire. Et tant que la propriétaire ne fait pas les travaux, elle n'aura pas son loyer. Mais j'ai peur que si on ne paye pas, on n'a plus d'APL, et elle voudra peut être encore moins faire de travaux. Puis être mauvais payeur, c'est pas très bon pour le dossier de logement qu'on a fait* » (M. et Mme Jaune).

**Quitter le logement** est une autre option, quand il n'y a aucune perspective de travaux de rénovation. C'est une option coûteuse (« *même déménager ça a un coût et, aujourd'hui, je ne peux pas me le permettre* », Mme Magenta) et les difficultés sont nombreuses, liées à l'état du marché, aux conditions d'éligibilité ou à l'existence d'impayés de loyer. Plusieurs ménages ont fait des demandes de logement, voire constitué un dossier DALO pour trouver plus rapidement. Mais seuls M. Rubis et Mme Jacynthe ont effectivement déménagé.

- « *On a bien vu qu'on ne pouvait pas rester là (...) Le monsieur (qui a réalisé le diagnostic technique) m'a juste dit de partir, parce qu'il n'y avait pas de solution (...) Il m'a dit, partez, vous êtes en danger* ». M. Rubis a trouvé par agence un appartement qui lui convient, « *c'est le jour et la nuit* ». Il a été aidé dans cette démarche, « *le FSL paye les frais d'agence et comme je n'ai plus de famille, il s'est porté garant pour moi. Sinon je n'étais pas sorti de la merde, j'aurais pu croupir là-bas* ».
- Suite à l'échec de ses démarches pour régler ses factures d'énergie et faire entreprendre des travaux d'amélioration du logement qu'elle loue à un bailleur privé, Mme Jacynthe a décidé de déménager, « *je me suis dit, c'est mort, il faut que je trouve une solution (...) J'ai trouvé sur le Bon coin (...) Je pense que j'ai trouvé (ce qu'il me faut), c'est beaucoup mieux pour moi* ».

Enfin, faute de solution et quand aucun arbitrage n'est possible, les impayés se multiplient et le ménage entre dans la **spirale du surendettement**. C'est notamment le cas de Mme Sépia, de Mme Lavande, M. et Mme Menthe ou M. Moutarde. La solution est alors d'engager une procédure de surendettement.

- « *J'ai pas payé le loyer et l'électricité, j'arrivais pas (...) Mon AS a fait une demande à la Banque de France et j'ai pas encore la réponse* » (Mme Sépia).
- « *Je vais me mettre en faillite à la Banque de France* » (M. Moutarde).

Pour les travailleurs sociaux, la spirale du surendettement se manifeste vraiment avec le défaut de paiement du loyer, « *en général, quand il y a des impayés de loyer, les impayés se généralisent. Pour les ménages à revenus très modestes, c'est un peu dans tous les domaines que les impayés s'accumulent. C'est sur tous les plans* » (AS). Pour les professionnels qui travaillent auprès des publics en précarité énergétique et en impayés d'énergie, ces cas restent rares et un impayé d'énergie n'entraîne généralement pas de telles conséquences, « *c'est des situations qu'on ne rencontre quand même pas très souvent. Enfin pas à ce point-là. Souvent, ça [un impayé d'énergie] fragilise un peu les personnes mais ça n'a pas de telles répercussions* » (CESF), « *les personnes qui sont vraiment dans des situations extrêmes, elles sont minoritaires* » (TB1).

# V. Le point de vue des professionnels

Les professionnels avec lesquels nous nous sommes entretenus se sont surtout attachés à nous parler de leur travail, du cadre de leurs activités et des contraintes auxquelles ils sont confrontés. Le fait qu'ils aient eu plus à cœur d'évoquer les difficultés de leurs missions que la situation des ménages pour lesquelles nous les sollicitons, est assez révélateur de formes de fragilité de leurs positions professionnelles et un sentiment d'impuissance mis en évidence dans d'autres études<sup>5</sup>.

Un premier point relève de la nature sociotechnique de la précarité énergétique qui met à l'épreuve les compétences professionnelles et les formes de coordination des activités. Un second point, concerne la difficulté à articuler des logiques différentes, sociales, techniques, administratives, concurrentielles, etc. Enfin, un troisième point, qui n'est pas totalement indépendant des premiers, ressort des discours, à savoir un décalage entre la vision des professionnels et celle des ménages sur les situations traitées.

## 1. Compétences et coordination des activités

Le traitement des situations d'impayés d'énergie, par nature sociotechnique, mobilise des professionnels de l'action sociale et des techniciens du bâtiment. Théoriquement, chacun dispose de ses propres compétences et outils d'intervention, et les interventions sont segmentées entre le suivi social et le suivi technique. La complexité des situations met à mal ces distinctions et les professionnels sont confrontés à la difficulté de prendre en compte les différentes composantes de la situation, ce qui les amène à **aller au-delà de leurs compétences et/ou de leurs attributions**, dans un contexte de tension temporelle.

- « *Je ne m'occupe normalement que du suivi social (...) Tout ce qui est démarches administratives type sécu, accès à l'emploi, etc. on n'est pas censé le faire. On le fait quand même de temps en temps mais on n'a pas forcément le temps* » (CESF).
- « *Nous sommes des intervenants techniques avant tout. Quand on va chez les personnes, on va regarder le bâti, c'est notre rôle. On ne fait pas de diagnostic social. Même si dans les faits il y a toujours du social. Il faut l'avoir en tête. C'est important pour mieux comprendre les situations (...) Nous on est des thermiciens de base. Donc quand il y a une problématique sociale trop forte, on est un peu démunis. Mais ça n'est pas notre rôle à nous, on n'est pas compétent pour ça, on commence*

---

<sup>5</sup> Lévy-Vroekant, C., Joubert, M., Reinorecht, C., 2015, *Agir sur les vulnérabilités sociales*, Presses Universitaires de Vincennes.

*à se faire un peu la main, avec les aspects sociaux, mais on reste des techniciens. Dans certains cas, la problématique sociale prend le pas sur la problématique comportementale ou sur la problématique bâti ou sur les problématiques liées aux consommations d'énergie. Donc là, il faut régler la problématique sociale, aider les gens à trouver un travail par exemple, sortir d'une situation compliquée, pour ensuite travailler sur le comportement par rapport aux consommations d'énergie ou s'embarquer dans des travaux » (TB3).*

- *« Les aspects techniques liés à l'isolation, au système de chauffage, aux énergies renouvelables, etc. C'est mon cœur de métier (...) Mais il faut pallier aussi au désespoir des personnes parce que c'est des procédures qui sont très longues » (TB1).*
- *« Si je veux bien comprendre la situation, je ne peux pas regarder que le bâti, il faut bien aussi que je vois comment ils vivent. Sinon, on va leur proposer des choses pas adaptées » (TB4).*
- *« Franchement, on manque de temps. On n'a pas le temps (pour bien faire l'accompagnement social). On a d'autres missions, on fait d'autres choses donc bon... on ne prend pas le temps. Enfin moi je ne prends pas le temps en tout cas » (CESF2).*

Par nature, **l'accompagnement des ménages** en précarité énergétique et en impayés d'énergie est **partenarial**. Différents professionnels (travailleurs sociaux, techniciens, personnels administratifs) appartenant à des organismes variés (collectivités territoriales, associations, administrations) collaborent au traitement des situation.

Les formes de coopération varient selon les territoires, en fonction des contextes locaux et des politiques menées par les acteurs locaux qui se traduisent dans la charge de travail et la disponibilité des professionnels.

- *« ça dépend vraiment du territoire. Il y a des communes où on va très bien travailler avec les services sociaux de secteur et qui vont être un super relais. D'autres au contraire où c'est beaucoup plus compliqué, ils sont débordés, donc ils n'ont pas le temps de recevoir les personnes, etc. » (CESF).*

Ces partenariats posent aussi des **questions déontologiques** de confidentialité des personnes et de respect des compétences institutionnelles.

- *« Je pense que ma collègue du service social n'a pas voulu se mettre en avant sur ce dossier. Peut-être qu'elle a eu peur d'empiéter sur le travail de (la Mairie). Parce qu'il y a des questions de confidentialité, de rapports de confiance etc. Du coup, elles sont obligées quelques fois de se mettre un peu en retrait et de travailler « dans l'ombre » (...) Tu ne vas pas sur le territoire d'un de tes collègues, sinon ça peut foutre la merde, surtout sur des accompagnements sociaux, il faut faire extrêmement gaffe à ce qui est dit et à ce qui est fait » (TB1).*

Enfin, ce qui peut apparaître comme une forme de dispersion organisationnelle, se traduit par la **multiplication des dispositifs** d'aide que les professionnels ont parfois bien du mal à articuler dans une même opération.

- *« Face à cette complexité, si on veut vraiment lutter contre la précarité énergétique et accompagner les gens vers la rénovation de leur logement ou la diminution de leurs charges, il faut travailler à un dispositif qui soit beaucoup plus poussé. Qu'il y ait beaucoup plus de lien entre les dispositifs existants » (TB2).*

Dans ce contexte d'activité, les professionnels, surtout les travailleurs sociaux, ont exprimé des **besoins de formation** complémentaire sur la maîtrise de l'énergie et les dispositions d'aide.

- « On les conseille sur la manière de chauffer, ce genre de choses. Mais on n'est pas très armés par rapport à ça quand même. On manque certainement un peu de formations de ce côté-là, ou du moins, il faudrait qu'on connaisse un peu mieux ce qui existe » (AS).
- « On n'a certainement pas toutes les informations sur les dispositifs qui existent. Ça pourrait être intéressant qu'on soit un peu formés là-dessus... Pas forcément pour qu'on les mobilise nous-même mais au moins pour qu'on sache vers qui les renvoyer. Parce qu'on sait qu'il existe des choses, mais on n'en sait pas beaucoup plus » (AS).
- « Pour les conseils (de maîtrise de l'énergie), on s'auto forme » (CESF)

## 2. Des logiques d'action en tension

Les professionnels sont au cœur de multiples logiques sociales et socio-institutionnelles. Entre le social, la technique, l'administratif, le conseil, le contrôle et les logiques de marché, le positionnement est parfois délicat et les contradictions nombreuses. La pluralité de ces logiques impacte les pratiques professionnelles. Elle introduit de l'incertitude dans le traitement des dossiers, ouvre aux controverses et fragilise les intervenants. Ils ont le sentiment d'avoir « **un rôle un peu bâtard** ». Le monde professionnel de l'accompagnement des personnes en impayés d'énergie, comme pour d'autres types de problématiques sans doute, n'est pas encore stabilisé.

Les professionnels, les techniciens et dans une moindre mesure les travailleurs sociaux, sont soumis à des contraintes de gestion qui relèvent d'**une logique de marché** dans laquelle sont les associations mandatées pour faire de l'accompagnement social et/ou technique auprès de ces publics. Cette logique de marché peut se traduire par des limites à l'accompagnement social, souvent à long terme, ou des formes de concurrence.

- « Normalement, je ne devrais pas me rendre 5 ou 6 fois chez la personne parce que question rentabilité, on n'y est pas du tout. Quand il y a des déplacements à plus de 60km, c'est un peu délicat à justifier dans tes frais, sachant qu'on a des bilans annuels, c'est parfois un peu tendu (...) Ce sont des contradictions entre la volonté individuelle et associative, et puis les réalités économiques (...) Il y a aussi certaines formes de concurrences sur le territoire entre plusieurs structures » (TB1).
- « Nous on peut faire des expertises techniques dans le logement mais il ne faut pas dépasser le cadre de nos missions. Il ne faut pas non plus qu'on rentre en concurrence avec des bureaux d'étude. On essaie de rester quand même dans la dimension conseil. On n'est pas un bureau d'études donc on n'est pas censés mener des actions dans le champ concurrentiel non plus » (TB2).

Les accompagnants techniques, chargés de mettre en œuvre le programme et les règles de l'ANAH ont le sentiment de jouer un « **double jeu** » de conseil et de contrôle auprès des ménages.

- « C'est-à-dire qu'on est un peu aidants et contrôle à la fois. On est là pour conseiller et aider la personne autant que tu peux le faire... et qu'on t'autorise à le faire si tu ne te fais pas chopper... et il y a une notion de contrôle parce que l'ANAH épiluche tous les dossiers ensuite. Elle contrôle les devis, etc. » (TB1).

Les techniciens se heurtent facilement à la **logique administrative**, jugée tatillonne (comme sûrement la plupart des assujettis), mais surtout ils pointent le manque de compétences technique des agents pour traiter les dossiers techniques.

- « Des fois c'est vraiment absurde. J'ai eu des cas où le dossier a été retardé d'un mois parce que la facture est au nom de M. et Mme, alors qu'on a monté le dossier au nom de Mme et M., juste parce que l'ordre d'apparition n'est pas respecté, il faut refaire. Ou bien parce qu'il y a un « ET » plutôt qu'un « OU ». On est sur des absurdités administratives de ce genre. C'est pour ça qu'on passe un temps fou à faire de l'administratif plutôt que du technique, alors que ça ne devrait pas être notre rôle. Et c'est parce qu'en face, on a des personnes qui ne connaissent pas la technique » (TB1).
- « Nos partenaires du Conseil départemental ne sont que 4 agents pour à contrôler les dossiers ANAH. C'est eux qui gèrent la conformité et c'est aussi eux qui sont censés faire les contrôles. Ce ne sont pas des techniciens, ce sont des personnes qui contrôlent l'administratif uniquement. Ils contrôlent la conformité du projet avec les critères de l'ANAH. Le problème c'est que pour comprendre un projet, il faut en comprendre aussi un peu la technique, sinon on parle dans le vent, chaque bâti est individuel, avec sa propre histoire et ses évolutions » (TB1).

### 3. Regards croisés sur les situations

Lorsque nous avons pu approfondir la situation des ménages avec les professionnels, il est parfois apparu de grandes différences d'analyse et de diagnostic avec le discours des ménages. D'autres acteurs, notamment les bailleurs, auraient sans doute apporté encore un autre point de vue sur la situation. Il n'est pas dans notre propos de dire « la vérité des choses », ni de prendre parti entre des interprétations divergentes, mais de prendre au sérieux chacune des perceptions de la situation.

Deux cas sont particulièrement illustratifs de ces décalages : Mme Sépia et M. Rubis. Il n'est sans doute pas indifférent que ces deux personnes comptent parmi les ménages les plus démunis de notre échantillon, avec des situations particulièrement complexes.

#### Mme Sépia

Nous avons présenté, plus haut, le cas de Mme Sépia, en logement d'insertion après 15 ans en hôtel social. Elle nous avait longuement justifié son manque de maîtrise de la gestion du logement, à l'origine de ses importantes d'électricité, « je savais pas ce que ça veut dire vivre dans un appartement. Quand je suis arrivée, j'ai allumé le chauffage, j'ai utilisé les radiateurs, c'était tout le temps allumé, mais je savais pas. Il fallait le régler, mais moi je savais pas, personne m'avait dit ».

L'assistante sociale qui l'a suivie a un tout autre discours, « Mme Sépia s'est retrouvée avec une facture énorme mais parce qu'il y avait un problème sur son installation (...) C'est une dame qui chauffait très peu son logement. Moi j'y suis allée en hiver et il faisait limite froid (...) Au niveau éducatif, franchement, on n'a trop rien pu dire à Mme parce qu'elle avait une très bonne consommation. Elle ne surchauffe pas, elle lance ses machines aux heures creuses... Il n'y a rien à lui reprocher sur ces points-

*là. (Le technicien) avait décelé un problème sur ses équipements il me semble. Le problème était vraiment technique pour le coup. C'était le thermostat je crois qui déconnait. Pour elle, c'est ça qui a vraiment marqué la rupture et puis après tout s'est enchainé ». Elle nous a aussi expliqué l'accompagnement lors de l'entrée dans le logement, « c'est les accompagner dans toutes les démarches administratives autour de tout ça, les ouvertures de droit... Mais aussi, comment occuper son logement. Par exemple leur expliquer qu'EDF ça se paye tous les mois, que c'est obligatoire, qu'il faut que ça soit à jour, le loyer pareil. Qu'il faut que le logement soit entretenu comment on l'entretien, etc. ».*

### **M. Rubis**

Nous avons également présenté M. Rubis qui, après un parcours d'errance, loue « un taudis » à un bailleur qui ne veut pas réaliser de travaux et qu'il considère comme un « marchand de sommeil ».

*Le technicien que l'a accompagné a une expérience différente. Il reconnaît le très mauvais état de la maison, mais présente un bailleur plutôt conciliant, « j'avais quand même fait un relevé d'observation pour signaler l'indécence ou l'insalubrité (...) Ce qui s'est passé aussi chez M. Rubis, c'était un peu particulier. Il était en collocation, son colocataire est parti, du coup il ne s'en sortait pas vraiment. Son propriétaire bailleur a accepté qu'il ne paye pas de loyer. Il y avait une forme de conciliation. Vu que le propriétaire s'est montré conciliant, on a attendu, on a gardé au chaud ce relevé d'observation en attendant de voir ce qui se passe. Et puis M. Rubis, il fallait qu'il se relogé. Il a trouvé un autre appartement. Apparemment, suite à son départ, le propriétaire bailleur s'est engagé à faire des travaux dans la maison. Mais on ne sait pas s'il a effectivement fait des travaux ».*

Parole des uns contre parole des autres ? Peut-être Mme Sépia s'attribue-elle une responsabilité qu'elle n'a pas, stigmatise-t-elle une position sociale longtemps dominée ? Peut-être n'a-t-elle pas bien compris les tenants de cette affaire de facture d'électricité ? L'assistante sociale ne minimise-t-elle pas la responsabilité de Mme Sépia, dans une attitude de protection des personnes vulnérables ? Elle ne connaît d'ailleurs pas si bien le cas de Mme Sépia, elle ne la suit que depuis peu de temps et a dû consulter son dossier pour se remémorer son cas. M. Rubis n'est-il pas de mauvaise foi ? Il a sûrement beaucoup de ressentiments qu'il projette peut-être sur son bailleur, directeur d'une association caritative qui a d'abord été avec lui dans une posture d'aide. Le technicien est-il trop conciliant avec le bailleur et cherche-t-il à éviter le conflit ? A-t-il d'ailleurs vraiment rencontré et négocié avec lui ? Nous n'aurons pas de réponses à ces questions.

Il ressort surtout de ces récits croisés la complexité des situations, sociales, techniques, subjectives, faites de représentations réciproques, pleines d'incertitudes. Chaque acteur ne détient qu'une partie des éléments de la situation. Les ménages ont une expérience vécue, mais au prisme de leurs connaissances, de leurs représentations sociales et de leur culture technique. Les professionnels ont, nécessairement un regard normatif, au prisme de leurs compétences, de leurs attributions, mais aussi de leurs dispositions sociales. Ce qui se joue dans la relation d'accompagnement reste encore à explorer, ce qui est d'autant plus important pour comprendre les parcours d'impayés d'énergie que cet accompagnement est la principale solution d'aide octroyée aux ménages en difficulté, qui conditionne l'accès à la plupart des aides sociales et financières.

La complexité des situations et la multiplicité des acteurs / intervenants sont telles que chaque acteur pourrait livrer sa version, sans qu'aucune ne soit plus « objective » que les autres, chacun

ne pouvant avoir qu'une vision partielle, de la place et du point de vue qui sont les siens. Il aurait fallu une autre méthode d'investigation ou pouvoir rencontrer l'ensemble des acteurs pour reconstituer les histoires singulières de manière plus distanciée, ce qui n'a pas été possible dans cette étude.



# VI. Conclusion

Un impayé d'énergie est souvent le facteur qui déstabilise les ménages les plus fragiles, dans des situations d'équilibre précaire. Il intervient généralement à un moment stratégique de la trajectoire socio-résidentielle, lors de l'entrée dans un nouveau logement énergivore et/ou suite à une baisse de revenus. Si quelques ménages étaient déjà dans une situation d'endettement, la plupart n'avait jamais connu auparavant pareille situation et, malgré un budget tendu, arrivaient à faire face à leurs obligations. Plus que leurs modes de vie ou leurs pratiques d'usage de l'énergie, les fortes consommations sont liées à un logement dégradé, mal isolé ou dont on ne maîtrise pas encore le système technique de gestion du confort.

La faiblesse des ressources disponibles, financières et relationnelles, impose le recours aux aides publiques, souvent pour la première fois, et une série d'arbitrage des dépenses. Dans un premier temps, il s'agit de « choisir sa dette », entre un impayé d'énergie, un impayé de loyer ou d'autres grosses dépenses. La tendance est toujours de privilégier le règlement du loyer pour préserver l'occupation, dans l'espoir que des travaux pourront améliorer la situation. Les arbitrages concernent ensuite les dépenses de la vie quotidienne : loisirs, habillement, alimentation, santé, mobilité. La santé et le confort des enfants sont toujours privilégiés, de même que les dépenses de santé et de mobilité. Lorsque les problèmes persistent, que les travaux d'amélioration ne sont pas entrepris, une nouvelle phase d'arbitrage peut s'ouvrir, avec « l'arme absolue » de cesser de payer le loyer pour faire pression, sur le bailleur ou choisir de quitter le logement.

Contraints de solliciter les aides sociales, les ménages en impayés entrent dans un parcours de traitement des impayés, en interaction avec les professionnels de l'accompagnement. Ce parcours comporte plusieurs étapes : la négociation avec le fournisseur d'énergie pour étaler les règlements, la demande d'aides financières accompagnée de conseils de maîtrise de l'énergie et d'occupation du logement, puis une approche technique pour traiter le logement lui-même. On passe ainsi d'un traitement social à un traitement technique de la situation.

L'approche de la situation n'est pas réellement sociotechnique, mais segmentée entre différents professionnels, les uns (les travailleurs sociaux) s'occupant des aspects sociaux et « comportementaux », les autres (les techniciens du bâtiment) traitant du bâti et des équipements. Cette division du travail d'accompagnement peut mettre à mal les compétences et les attributions formelles, pour autant que les professionnels sont toujours nécessairement confrontés à l'imbrication des aspects sociaux et techniques de la situation. La précarité énergétique et les impayés d'énergie fragilisent ainsi les ménages, mais aussi les professionnels de l'accompagnement, les obligeant à dépasser le cadre de leurs missions.