Piqûre du
RAPPEL
Réseau des Acteurs contre la Pauvreté et la Précarité Énergétique dans le Logement

#6
Lettre annuelle d'information du réseau RAPPEL

Edito

Forte inflation et explosion des coûts de l'énergie : les locataires HLM touchés de plein fouet

Le réseau RAPPEL accompagne et valorise les expériences menées par les professionnels et les collectivités partout en France.

Il favorise les échanges entre les professionnels de l'action sociale, de la santé, du logement et de l'énergie, pour décloisonner les approches et les pratiques.

Le RAPPEL met à disposition de ses membres différents outils pour aider les structures qui cherchent à apporter des solutions préventives et curatives durables à la précarité énergétique ■

Dans le contexte de la reprise forte de l'inflation et de l'explosion des coûts de l'énergie, les locataires Hlm sont touchés de plein fouet. Quand les experts discutent des augmentations par poste budgétaire et en moyenne, nos locataires n'ont qu'un seul porte-monnaie et qu'une seule vie. Ils paient déjà durement cette crise aussi soudaine qu'abrupte.

Le gouvernement a mis en place un bouclier tarifaire pour les personnes disposant d'un chauffage individuel. Il fonctionne bien et va protéger une partie des Français. C'est une bonne chose. **Mais pour les locataires chauffés par une installation collective, c'est un bouclier percé.** Ils ne bénéficient pas des mêmes mesures de protection que les habitants avec un chauffage individuel.

Nos locataires sont donc la cible des fluctuations des prix du marché des énergies (libéralisé depuis plusieurs années). Pour eux, l'aide est variable et amortit seulement une partie des hausses. Ce mécanisme complexe peut cacher des charges parfois en hausse de 1000%.

Cette différence de traitement entre chauffages individuel et collectif n'a aucun sens écologique ou social. Vous êtes aujourd'hui plus protégé par la puissance publique si vous êtes propriétaire d'un chalet en résidence secondaire à Megève que si vous êtes un travailleur pauvre dans un logement social chauffé en collectif à Grenoble. Quelles qu'en soient les raisons technico-juridiques, ce n'est pas acceptable.

A long terme, les bailleurs sociaux doivent continuer leurs efforts de rénovation énergétique des bâtiments. C'est essentiel pour affronter les prochaines crises et améliorer le confort thermique de nos locataires. Mais nous ne pourrons pas faire plus avec moins. Le gouvernement doit entendre qu'il faut cesser de voir dans le secteur du logement un simple contributeur net à son budget. **A court terme, nous attendons une prise de conscience de cette inéquité entre Français chauffés en individuel et en collectif.** A la fin de la période de chauffe, le mal sera fait et les locataires des HLM paieront la facture de leur précarité.

Emmanuelle Cosse
Présidente de l'Union sociale pour l'habitat ■

L'actu de la précarité énergétique

Crise énergétique : des mesures d'urgence qui durent

La crise énergétique a généré en 2022 une augmentation moyenne des prix de l'énergie de 54% pour les ménages (électricité, gaz, carburant)[1]. Si cette hausse a été limitée à 28% par le bouclier tarifaire, les ménages modestes sont les plus durement touchés : l'énergie représente un poids plus important dans leur budget que dans celui des ménages plus aisés. Face à cette crise, le Gouvernement a accumulé les mesures d'urgence qui ont été prolongées, étendues ou reconduites pendant l'année.

Le bouclier tarifaire a permis en 2022 de bloquer les tarifs réglementés de gaz au niveau des tarifs d'octobre 2021. Prévu jusqu'en juin, celui-ci a été reconduit en cours d'année jusqu'en décembre et étendu aux logements chauffés par un chauffage collectif. Une baisse de taxes a quant à elle limité l'augmentation des tarifs réglementés de l'électricité à 4 % à partir de février 2022.

Pour compenser une hausse des prix qui perdure, **le bouclier tarifaire s'est accompagné d'aides ponctuelles aux plus modestes. Pour l'hiver 2021-2022 : une indemnité inflation de 100€ et un chèque énergie exceptionnel de 100 à 200€.** Pour cet hiver, c'est un nouveau chèque énergie exceptionnel et un chèque énergie fioul et bois (pour les ménages qui n'ont pas pu bénéficier du bouclier mis en place pour l'électricité et le gaz) qui sont distribués pour une valeur de 100 à 200€ chacun. Une aide d'Action Logement et des bailleurs sociaux volontaires pouvant aller jusqu'à 600€ permettra de soutenir les locataires HLM qui rencontrent des difficultés financières liées à l'augmentation du coût de l'énergie.

Quel bouclier tarifaire pour 2023 ?

La loi de finances 2023 est venue prolonger une fois de plus le bouclier tarifaire qui doit **cette fois limiter à 15% la hausse des tarifs réglementés du gaz et de l'électricité.** Pour les ménages, cela devrait représenter une augmentation de 20 à 25€ de leur facture mensuelle.

Le coût du bouclier tarifaire est évalué à 45 milliards « bruts » en 2023. Une somme considérable investie dans une mesure contestée de par son manque de ciblage (le bouclier concerne la plupart des Français, quel que soit leur niveau de vie) et l'insuffisance des montants octroyés en faveur des ménages les plus modestes (le coût du chèque énergie exceptionnel est estimé à 1,8 milliard d'euros, soit 25 fois moins pour une mesure ciblant les plus précaires). En 2023, le bouclier tarifaire ne sera pas suffisamment protecteur pour les ménages les plus pauvres qui disposent parfois de moins de 5€ par jour et par personne de reste pour vivre.

Enfin, se pose la question de la soutenabilité de ces mesures d'urgence face à une crise énergétique qui s'installe.

Plusieurs associations ont à ce titre réitéré leur appel à revaloriser le chèque énergie à hauteur de 800€ et à rénover plus rapidement les passoires thermiques avec des restes à charge à zéro pour les ménages les plus pauvres. ■

1. Source : INSEE

En chiffres clés

69 %

des Français déclarent avoir réduit le chauffage chez eux pour ne pas avoir de factures trop élevées. Ils étaient 60 % en 2021

Source : Baromètre Energie-info 2022 du Médiateur national de l'énergie

20 %

des logements locatifs privés sont des passoires thermiques (étiquette F ou G).

Source : Observatoire national de la rénovation énergétique

28 Mds

d'euros par an.

C'est le montant d'investissement public et prêts à taux zéro garantis par la Banque centrale européenne nécessaires à la rénovation performante de 700 000 logements par an jusqu'en 2050 qui permettrait à la France de tenir ses objectifs en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Source : coalition Unlock

Zoom sur

Les locataires en précarité énergétique

Qu'ils soient résidents du parc social ou privé, les locataires représentent 62% des ménages touchés par la précarité énergétique.

Les deux études « Qui sont les locataires en précarité énergétique dans le parc privé ? » et « Qui sont les locataires en précarité énergétique dans le parc social ? » réalisées pour l'ONPE[1] nous enseignent que **3 millions de locataires à revenus modestes rencontrent des difficultés à régler leurs factures d'énergie et souffrent d'inconfort dans leurs logements.** Plus d'un ménage sur trois est concerné dans le parc social et un sur quatre dans le parc privé.

Dans le parc privé, 26% des locataires sont en précarité énergétique, soit 1,5 million de ménages. Dans le parc social, ils sont 37% soit 1,54 million de ménages. Ces ménages se caractérisent tout d'abord par un faible niveau de ressources. Cela résulte notamment d'une proportion plus importante de personnes seules, avec ou sans enfants, en recherche d'emploi, retraitées ou ne disposant pas d'activité professionnelle (invalidité, personne au foyer, handicap…), ce qui génère par ailleurs des durées plus importantes d'occupation des logements et donc conduit à des dépenses énergétiques plus élevées et une plus grande vulnérabilité à la précarité énergétique.

La qualité des logements dans lesquels habitent les locataires les surexpose à la précarité énergétique

Une grande majorité de locataires en précarité énergétique réside dans des logements construits avant la première réglementation thermique de 1975 (pour deux tiers dans le parc social et trois quarts dans le parc privé) et donc énergivores s'ils n'ont pas fait l'objet d'une rénovation énergétique ambitieuse. Les locataires en précarité énergétique du parc privé sont particulièrement pénalisés car la moitié d'entre eux réside dans un logement datant d'avant 1948 (contre 9% dans le parc social). La fourniture d'énergie est également un facteur de risque important pour ces derniers puisqu'ils sont pour la moitié équipés de chauffage électrique, énergie relativement coûteuse. Leurs charges liées au logement pèsent par ailleurs fortement sur leur reste à vivre (8 345€ par logement par an contre 6 984€ dans le parc social[2]).

En résulte pour ces ménages des dépenses énergétiques annuelles plus élevées que celles des autres locataires tout parc confondu, générant impayés ou difficultés à régler le loyer ou les charges. **Et parmi les ménages en précarité énergétique déclarant souffrir du froid dans leur logement, 80% sont locataires, avec une plus grande proportion dans le parc social.** Pour lutter contre le froid, l'occupant va principalement se vêtir plus chaudement ou recourir à un chauffage d'appoint mobile. L'auto-restriction de chauffage est une pratique plus observée chez les locataires du parc privé qui connaissent leurs consommations, à la différence des locataires du parc social qui dépendent majoritairement d'un chauffage collectif et ont souvent moins la notion de régulation du chauffage, les charges étant incluses à la quittance de loyer.

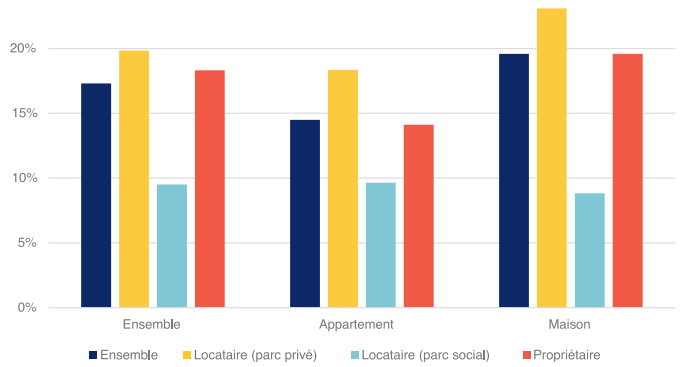
Quelles actions pour les locataires en précarité énergétique ?

Le traitement des situations de précarité énergétique des locataires est plus complexe que pour les propriétaires occupants : la possibilité d'envisager des travaux de rénovation dans le logement dépend de la volonté et des capacités financières du bailleur ainsi que des relations entretenues avec son locataire. Toutefois, plusieurs niveaux de solutions existent :

- **L'accompagnement à la gestion budgétaire et à la mobilisation des aides à la personne,** réalisé essentiellement par des travailleurs sociaux de collectivités, d'associations ou de bailleurs sociaux.
- **La médiation bailleur-locataire** réalisée par des associations spécialisées en vue de maintenir le locataire dans le logement en permettant la réalisation de travaux d'amélioration du logement.
- **La rénovation énergétique du logement :** accompagné par un « Espace Conseil France Rénov' », le bailleur privé peut bénéficier d'aides financières pour la réalisation de travaux de rénovation énergétique. Dans le parc social, le Mouvement HLM engage depuis 2009 des programmes de rénovation des logements.
- **Des travaux de maîtrise de l'énergie parfois simples ou des accompagnements adaptés** (auto-réhabilitation accompagnée, fonds sociaux d'aide aux travaux) peuvent également permettre aux locataires en difficulté d'améliorer rapidement et à coût réduit le confort de leur logement, tout en répondant à des situations d'urgence.

En parallèle, de nouveaux outils réglementaires voient le jour afin d'inciter les bailleurs à mener des travaux de performance énergétique : l'interdiction d'augmenter les loyers des logements F et G ou encore l'intégration progressive d'une performance énergétique à atteindre pour qu'un logement soit décent et donc proposé à la location. ■

Part des passoires énergétiques (étiquettes F et G) des résidences principales selon le type de logement et le statut d'occupation



Source : «Le parc de logements par classe de performance énergétiques au 1er janvier 2022», ONRE 2022

1. Etudes thématiques « Qui sont les locataires en précarité énergétique dans le parc privé ? » et « Qui sont les locataires en précarité énergétique dans le parc social ? », Batitrend, Energies Demain et POUGET Consultants, pour l'ONPE, 2019.
2. Chiffres Enquête Nationale Logement 2013.

L'interview

Marion Rémy

Chargée de mission Prévention des expulsions locatives

L'Espace Solidarité Habitat de la Fondation Abbé Pierre est un lieu d'accès au droit qui accueille, conseille et accompagne les parisiens en situation de mal-logement. En lien avec son cœur d'action, à savoir l'action juridique, l'ESH accompagne les locataires confrontés à une problématique de précarité énergétique afin de faire reconnaître leur situation devant le juge.

Qu'est-ce qui vous a conduit à intervenir sur la précarité énergétique ?

J'ai une formation d'urbanisme à l'origine. J'ai travaillé dans un premier temps en maîtrise d'œuvre urbaine et sociale dans le cadre des plans de relogement puis j'ai intégré l'Espace Solidarité Habitat de la Fondation Abbé Pierre en 2017 pour intervenir sur la prévention des expulsions et la thématique de la précarité énergétique en lien avec l'action juridique.

Aujourd'hui, en quoi consiste votre mission ?

Il existe aujourd'hui une définition officielle de la précarité énergétique mais la qualification juridique du phénomène demeure encore floue. J'interviens depuis 2019 avec l'objectif de parvenir à une meilleure reconnaissance juridique de la situation de précarité énergétique des locataires qui nous font part de difficultés à chauffer leur logement, de factures d'énergie très importantes, d'un bâti très dégradé et évidemment d'une situation financière précaire. Nous accompagnons ces personnes lorsqu'elles sont convoquées au tribunal ou souhaitent engager une action juridique, notamment dans le cas d'habitat indigne. L'objectif est d'obtenir la reconnaissance du préjudice, l'engagement de la responsabilité du bailleur voire l'octroi de réparations financières. Nous tentons de montrer que s'il y a impayé de loyer, c'est qu'à côté il y a des charges d'énergie trop importantes.

Comment accompagnez-vous ces locataires ?

Une fois repérés via nos permanences téléphoniques ou rendez-vous physiques, la suspicion de précarité énergétique est confirmée par une première visite à domicile de nos bénévoles. Puis notre partenaire LogisCité-Croix Rouge Insertion réalise un diagnostic technique plus poussé et qualifie la situation de précarité énergétique afin de disposer d'éléments plus solides. Les points saillants liés à la précarité énergétique du ménage permettent ensuite de guider l'avocat sur ce qu'il doit mettre en avant lorsqu'il plaide devant le juge. Le jugement nous dira ensuite si concrètement la demande de reconnaissance du préjudice a été suivie ou non par le juge. Si au début de l'expérimentation les décisions n'étaient pas forcément favorables à la reconnaissance des situations de précarité énergétique, une décision a été rendue avec obtention de dommages et intérêts pour compenser une dette locative et permettre au ménage de pouvoir équilibrer sa situation financière.

Rencontrez-vous des difficultés particulières dans l'exercice de votre métier ?

La principale contrainte est de bien articuler les différentes étapes avec le calendrier judiciaire. Si le ménage est convoqué à une audience prévue ou si c'est lui qui engage un recours, nos actions seront plus ou moins limitées. La question du diagnostic est aussi très importante : s'il est trop technique, il ne sera pas apprécié par le magistrat, et s'il est trop succinct, il pourrait ne pas apparaître comme un document d'expert. Il faut donc produire une synthèse courte mais suffisamment étayée qui reprend les mesures réalisées et les observations constatées dans le logement. Enfin, même si des principes de droit existent, les juges n'ont pas tous la même attention aux sujets qui iraient au-delà des conflits locatifs habituels. C'est d'ailleurs pourquoi la sensibilisation des magistrats à ces sujets est un enjeu d'une grande importance. ■

Retrouvez l'intégralité de cette interview sur le site du RAPPEL.

Aller plus loin

Plusieurs outils proposés par le réseau RAPPEL et ses membres permettent d'approfondir le sujet de la lutte contre la précarité énergétique.

L'accompagnement des locataires en précarité énergétique et leurs bailleurs vers la réalisation de travaux

Un document de synthèse du RAPPEL sur les aspects juridiques, les acteurs et dispositifs à mobiliser et les leviers pour embarquer.

« Quels dispositifs pour accompagner les ménages en précarité énergétique ? » Version 2022

Un guide pratique pour les professionnels qui accompagnent les ménages en précarité énergétique : compréhension du phénomène, dispositifs nationaux mobilisables, acteurs incontournables…

Focus du RAPPEL

Une lettre papier qui vient apporter une réflexion de fond sur un sujet spécifique et présenter des expériences de terrain.

Retrouvez ces outils et rejoignez le réseau sur notre site Internet : www.precarite-energie.org

Animé par : CLER Réseau pour la transition énergétique – Solidari

L'équipe d'animation du réseau :
Sarah Dherbomez : sarah.dherbomez@cler.org
Aurélien Breuil : aurelien.solibri@ouvaton.org

Pour nous écrire :
CLER, mundo-m - 47, Avenue Pasteur - 93100 Montreuil
www.precarite-energie.org

Comité de rédaction :
Sarah Dherbomez, Aurélien Breuil
Conception graphique et réalisation :
www.empathiedesign.com
Illustration : Sanaga, Adobe Stock
Imprimé à 2000 exemplaires sur papier recyclé.

Financé par :
République Française – ADEME – Fondation Abbé Pierre – Agence nationale de l'habitat – Schneider Electric Fondation – EDF – Effy – enercoop – engie – Watt for Change – Secours Catholique Caritas France – Solinergy