



HAL
open science

Qualifications et prises en charge de la précarité énergétique : une analyse économique institutionnaliste

Adèle Sébert

► **To cite this version:**

Adèle Sébert. Qualifications et prises en charge de la précarité énergétique : une analyse économique institutionnaliste. Economies et finances. Université de Lille, 2022. Français. NNT : 2022ULILA012 . tel-04746779

HAL Id: tel-04746779

<https://theses.hal.science/tel-04746779v1>

Submitted on 21 Oct 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNIVERSITÉ DE LILLE

ADEME

École doctorale ED SÉSAM (ED n° 73)

Unité de recherche Clersé (UMR 8019)

Thèse présentée par Adèle SÉBERT

Soutenue le 18 octobre 2022

En vue de l'obtention du grade de docteur de l'Université de Lille

Discipline Sciences Économiques

Qualifications et prises en charge de la précarité énergétique. Une analyse économique institutionnaliste

Thèse dirigée par Florence JANY-CATRICE directrice
Benoît LALLAU co-directeur

Composition du jury

<i>Rapporteurs</i>	Nathalie LAZARIC	Directrice de recherche au CNRS à l'Université Côte d'Azur	
	Franck-Dominique VIVIEN	Professeur à l'Université de Reims Champagne-Ardenne	
<i>Examineurs</i>	Nicolas POSTEL	Professeur à l'Université de Lille	président du jury
	Patrick JOLIVET	Directeur des études socio-économiques à l'Ademe	
<i>Directeurs de thèse</i>	Florence JANY-CATRICE	Professeure à l'Université de Lille	
	Benoît LALLAU	Maître de conférences HDR à Sciences Po Lille	

COLOPHON

Mémoire de thèse intitulé « Qualifications et prises en charge de la précarité énergétique. Une analyse économique institutionnaliste », écrit par Adèle Sébert, achevé le 17 juin 2022, composé au moyen du système de préparation de document \LaTeX et de la classe yathesis dédiée aux thèses préparées en France.

UNIVERSITÉ DE LILLE

ADEME

École doctorale ED SÉSAM (ED n° 73)

Unité de recherche Clersé (UMR 8019)

Thèse présentée par Adèle SÉBERT

Soutenue le 18 octobre 2022

En vue de l'obtention du grade de docteur de l'Université de Lille

Discipline Sciences Économiques

Qualifications et prises en charge de la précarité énergétique. Une analyse économique institutionnaliste

Thèse dirigée par Florence JANY-CATRICE directrice
Benoît LALLAU co-directeur

Composition du jury

<i>Rapporteurs</i>	Nathalie LAZARIC	Directrice de recherche au CNRS à l'Université Côte d'Azur	
	Franck-Dominique VIVIEN	Professeur à l'Université de Reims Champagne-Ardenne	
<i>Examineurs</i>	Nicolas POSTEL	Professeur à l'Université de Lille	président du jury
	Patrick JOLIVET	Directeur des études socio-économiques à l'Ademe	
<i>Directeurs de thèse</i>	Florence JANY-CATRICE	Professeure à l'Université de Lille	
	Benoît LALLAU	Maître de conférences HDR à Sciences Po Lille	

UNIVERSITÉ DE LILLE

ADEME

Doctoral School ED SÉSAM (ED n° 73)

University Department Clersé (UMR 8019)

Thesis defended by **Adèle SÉBERT**

Defended on **October 18, 2022**

In order to become Doctor from Université de Lille

Academic Field **Economics**

Characterization and management of fuel poverty in France. An institutional economic analysis

Thesis supervised by Florence JANY-CATRICE Supervisor
Benoît LALLAU Co-Supervisor

Committee members

<i>Referees</i>	Nathalie LAZARIC	Senior Researcher at Université Côte d'Azur	
	Franck-Dominique VIVIEN	Professor at Université de Reims Champagne-Ardenne	
<i>Examiners</i>	Nicolas POSTEL	Professor at Université de Lille	Committee President
	Patrick JOLIVET	Head of Economics and Forecasting Department at Ademe	
<i>Supervisors</i>	Florence JANY-CATRICE	Professor at Université de Lille	
	Benoît LALLAU	HDR Associate Professor at Sciences Po Lille	

L'Université de Lille n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions devront être considérées comme propres à leurs auteurs.

Mots clés : précarité énergétique, vulnérabilité, action publique, socioéconomie, économie des conventions, analyse des données multidimensionnelles, analyse compréhensive d'entretiens semi-directifs

Keywords: fuel poverty, vulnerability, public action, socioeconomics, economics of conventions, multidimensional data analysis, comprehensive analysis of semi-structured interviews

Cette thèse a été préparée au

Clersé (UMR 8019)

Centre lillois d'études et de recherches sociologiques et
économiques

Bâtiment SH2 Cité Scientifique

Université de Lille

59655 Villeneuve d'Ascq Cedex

☎ 03 20 43 66 40

✉ clerse-direction@univ-lille.fr

Site <https://clerse.univ-lille.fr/>



Résumé

Cette thèse porte sur les difficultés de certains ménages à accéder à l'énergie. Tantôt dénommées « précarité énergétique », tantôt « pauvreté énergétique », ces difficultés d'accès à l'énergie se laissent difficilement saisir par un seul terme. La co-existence de plusieurs termes fait écho à la diversité des thématiques auxquelles l'accès à l'énergie renvoie, en particulier celle de la justice sociale et des inégalités environnementales. S'agit-il de désigner par « accès à l'énergie » une question purement technique en lien avec les activités de production, distribution et fourniture? Mais dans ce cas, comment interpréter le déploiement d'une action publique ne portant pas seulement sur ces activités? Que penser de la notion de précarité énergétique, actuellement mobilisée en France pour désigner une partie de l'action publique? La précarité énergétique est définie en France depuis loi Grenelle II de 2010 comme une situation dans laquelle une personne ne parvient pas « à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat ». Elle s'enracine dans un ensemble institutionnel plus ancien qui se structure dans les années 1970-1980 et qui est l'un des symptômes du passage du capitalisme fordiste au capitalisme néolibéral. La précarité énergétique est-elle une catégorie particulière d'action sociale ou une nouvelle catégorie au croisement des questions sociale et écologique?

Cette thèse interroge les processus par lesquels les difficultés d'accès à l'énergie des ménages sont « mis en problème » sur les plans social et écologique. En nous appuyant sur la littérature académique, professionnelle et législative, nous montrons dans un premier temps que recourir à la précarité énergétique comme catégorie d'action publique constitue une façon de matérialiser une réponse collective à certaines difficultés d'accès à l'énergie pour les ménages. Elle est cependant insuffisante pour comprendre l'organisation de l'action collective. En effet, elle renvoie soit à une collection de dispositifs dans plusieurs catégories d'actions (fourniture d'énergie ; accès aux droits et lutte contre l'exclusion ; rénovation du logement), soit à une situation de risque définie de manière incomplète. Nous proposons d'enrichir la notion de précarité énergétique avec celle de vulnérabilité afin de penser les situations des ménages avec des difficultés d'accès à l'énergie comme un continuum à partir duquel les risques sont évalués et les situations qualifiées de « précarité énergétique ». Nous nous appuyons sur les travaux d'Olivier Godard et de Robert Salais, pour comprendre d'une part les liens entre les formes de coordination pour définir et prendre en charge un problème social et environnemental, et pour exprimer d'autre part l'articulation des différents acteurs institutionnels et économiques. À partir de l'analyse des conditions énergétiques et financières d'existence des ménages, opérée avec les outils de la statistique sur l'enquête Statistiques Ressources et Conditions de Vie (2017), nous montrons qu'il existe des formes d'insécurité pour les ménages, insécurités (re)qualifiées sur le plan institutionnel. Cette pluralité des situations institutionnelles des ménages est examinée à partir de l'analyse d'entretiens semi-directifs réalisés auprès d'acteurs institutionnels et économiques se réclamant de la « lutte contre la précarité énergétique ». Nous montrons qu'il existe deux formes de coordination à partir desquelles les acteurs institutionnels et économiques évaluent les difficultés d'accès à l'énergie des ménages, se distribuent les ménages qu'ils qualifient de « précaires énergétiques » et organisent leurs activités économiques. Les logiques de ces deux formes reposent sur un compromis marchand-civique fondé sur la figure du consommateur solvable et sur un compromis industriel-civique fondé sur la figure du consommateur responsable.

Mots clés : précarité énergétique, vulnérabilité, action publique, socioéconomie, économie des conventions, analyse des données multidimensionnelles, analyse compréhensive d'entretiens semi-directifs

CHARACTERIZATION AND MANAGEMENT OF FUEL POVERTY IN FRANCE. AN INSTITUTIONAL ECONOMIC ANALYSIS**Abstract**

This thesis focuses on the energy access difficulties some households experience. Sometimes referred to as “fuel poverty”, sometimes “energy poverty”, these difficulties to access energy are complex to grasp by a single term. The co-existence of several terms echoes the diversity of themes which energy access refers to, in particular those of environmental inequalities and social justice. Does “energy access” stand for a purely technical issue related to production, distribution and supply activities ? But in this case, how can we interpret the implementation of public action that does not relate to these activities ? What about the notion of fuel poverty, currently used in France to allude to part of the public action ? Fuel poverty has been defined in France since the Grenelle II law of 2010 as a situation in which a person is unable “*to obtain the energy supply necessary to satisfy their basic needs due to the inadequacy of their resources or housing conditions*”. This definition is rooted in an older institutional framework which was formed in the 1970s and 1980s and could be seen as one of the symptoms of the transition from Fordist capitalism to neoliberal capitalism. Is fuel poverty a particular category of social action or a new category at the crossroads of social and ecological issues ?

This thesis questions the processes by which the difficulties of households in terms of energy access are enhanced into a collective problem on the social and ecological levels. Relying on academic, professional and legislative literature, we first show that resorting to fuel poverty as a category of public action is a way of materializing a collective response to certain difficulties of access to energy for households. However, it is insufficient to understand the structure of collective action. Indeed, it refers either to a collection of measures in several categories of actions (energy supply; access to rights and the fight against exclusion; housing renovation), or to a situation of risk that is incompletely defined. We set to enrich this notion of fuel poverty with that of vulnerability in order to consider of the situations of households with difficulties in accessing energy as a continuum from which risks are assessed and qualified as fuel poverty situations for households. We rely on the work of Olivier Godard and Robert Salais to understand, on the one hand, the links between the forms of coordination used to define and take charge of a social and environmental problem, and on the other hand, to express the articulation of different institutional and economic actors. Based on the analysis energy and financial living conditions of households, carried out with the tools of the European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC) of 2017, we show that there are forms of insecurity for households, which are then (re)qualified at the institutional level. This plurality of institutional situations of households is examined using the analysis of semi-structured interviews conducted with institutional and economic actors claiming to be involved in the “fuel poverty policy”. We ultimately show that there are two forms of coordination from which institutional and economic actors evaluate households’ access to energy, dispatch households among themselves according to their tools to take care of the so-qualified “fuel poor” households, and organize their economic activities. The logics of these two forms are based on a market-civic compromise based on the figure of the solvent consumer and on an industrial-civic compromise based on the figure of the responsible consumer.

Keywords: fuel poverty, vulnerability, public action, socioeconomics, economics of conventions, multidimensional data analysis, comprehensive analysis of semi-structured interviews

Remerciements

L'expérience de la thèse est aussi une expérience du temps. Au cours de l'hiver 2019-2020, au détour d'un café avec mes camarades doctorants, je me souviens d'une discussion animée sur la section « Remerciements » de la thèse. C'était au moment où le « terrain » prenait fin pour ma part. C'était un moment qui devait marquer une rupture dans le déroulement de mon travail puisque je m'apprêtais à entamer plus sérieusement le travail d'écriture. C'était quelques semaines avant la crise sanitaire du *Covid19*. Comme beaucoup de monde, j'ai découvert que le temps collectif était essentiel à mon temps personnel. Alors que j'achève l'écriture de ce manuscrit, le temps s'est distordu. Que cette distorsion ait été imposée par le contexte sanitaire ou par le travail d'écriture, j'ai senti le temps se ralentir et filer. C'est une expérience déstabilisante. Mais j'ai aussi appris à consacrer mon temps différemment. Ces remerciements en sont un espace privilégié : cette thèse est le fruit d'un travail personnel, mais qui n'aurait pas la même saveur si celui-ci n'avait pas été marqué par la présence d'une multitude de personnes.

J'adresse mes premiers remerciements à ma direction de thèse. Je tiens à exprimer ma gratitude envers Florence Jany-Catrice pour être venue me chercher en début de Master 2, m'avoir poussée à déposer un projet de thèse à l'Ademe et m'avoir suivie sans relâche depuis. Je la remercie pour sa confiance et son investissement tout au long de cette thèse, sa vivacité et sa spontanéité lors de chacun de nos échanges sous différents formats, sa disponibilité lors de mes diverses sollicitations ainsi que nos nombreuses discussions qui ont alimenté ma réflexion. Je souhaite ensuite remercier sincèrement Benoît Lallau pour avoir accepté de se joindre à l'aventure. Je suis particulièrement reconnaissante envers lui pour tous les apports conceptuels et méthodologiques alors que j'avais parfois l'impression de naviguer à vue et pour m'avoir rassurée constamment sur l'avancement de ma thèse, des premiers mois au dépôt. Merci à tous les deux pour votre patience.

Je remercie Nicolas Postel d'avoir accepté de prendre part au jury mais je le remercie également pour ses remarques perspicaces dans le cadre de mon comité de suivi de thèse (CSI). Je remercie Patrick Jolivet qui y participait également, en tant que représentant de l'Ademe, m'apportant par là des commentaires judicieux, et qui a vivement accepté de prolonger les échanges en participant aussi au jury. Je remercie chaleureusement Nathalie Lazaric et Franck-Dominique Vivien d'avoir accepté de me lire et de participer au jury.

Je remercie Gaël Plumecocq, troisième membre de mon CSI, pour nos échanges stimulants et ses commentaires bienveillants. Je remercie particulièrement Guillemette de Larquier pour les échanges et relectures multiples sur l'analyse multidimensionnelle et plus généralement sur les données quantitatives (oui, je construis les pourcentages en colonne...), pour les discussions sur l'économie des conventions (non, je n'en fais pas une affaire personnelle!), mais surtout pour sa sagacité, sa disponibilité et son écoute.

Cette thèse a bénéficié du co-financement de l'Ademe et de l'Université de Lille. Je leur suis reconnaissante de la confiance accordée à mon projet initial et je les remercie pour leur financement.

Je remercie enfin les différents enquêtés que j'ai rencontrés pour m'avoir accordé du temps, pour la richesse des entretiens et pour les quelques observations qu'ils m'ont laissées réaliser à leurs côtés. Grâce à eux, j'ai pu découvrir à quel point les acteurs de la lutte contre la précarité énergétique sont variés et inspirants.

J'ai réalisé ma thèse dans des conditions matérielles et institutionnelles confortables et je remercie la « Cellule Thèse » de l'Ademe qui assure le suivi administratif des doctorants financés par l'Ademe et tisse des liens entre les doctorants de toute la France. J'ai beaucoup aimé pouvoir échanger avec les quelques ingénieurs-Ademe rencontrés lors des journées des doctorants et rencontrer une partie de mes collègues doctorants. Merci pour cette mise en réseau.

Je remercie ensuite le personnel de l'école doctorale SÉSAM, Catherine Clauw puis Betty Figula et Constance Goossens, pour leur disponibilité et leur investissement pour rendre cette drôle d'entité plus humaine.

Ma reconnaissance va enfin au personnel administratif du laboratoire Clersé, sans qui la machine ne tournerait pas. Je remercie grandement Jean Andriana, Frédéric Chavy, Marie-Pierre Coquard, Marie-Aude Depuiset, Sophie Goyat, Dominique Mosbah, Angélique Richard et Guillaume Yvan (merci pour les affaires doctorales!). J'ai également bénéficié des ressources et compétences de Sandrine Maës grâce à qui j'ai découvert qu'une recherche au Centre de Documentation peut en cacher une autre bien souvent plus avisée. Enfin, je remercie chaleureusement Nathalie Wayolle et Vincent Declercq pour tenir la logistique de la Faculté et pour trouver des solutions à une quantité de problèmes quotidiens avec une efficacité remarquable et toujours avec le sourire.

J'ai eu la chance d'être représentante des doctorants au Conseil de Laboratoire pendant deux ans. J'ai toujours refusé d'endosser le rôle de déléguée de classe durant ma scolarité et mes études, et j'avais peur de tomber dans quelque chose de ce genre avec les affaires doctorales. Je suis contente que ma crainte ait été rapidement levée! J'ai énormément appris sur le fonctionnement d'un laboratoire et plus globalement sur le fonctionnement de la recherche et son environnement institutionnel. J'ai aussi beaucoup appris auprès des différents chargés des affaires doctorales, Héloïse Petit et Sébastien Jakubowski puis Manuel Schotté et Alexandre Léné, et la direction du laboratoire sur certains dossiers, Sébastien Fleuriel et François-Devetter puis Bernadette Tillard et Richard Sobel. J'ai enfin appris aux côtés de mes camarades Benjamin Cordrie puis Léo Perrette, chacun à leur tour et chacun avec leur style. Merci à cette petite équipe. S'il y a une chose que je retiens tout particulièrement, c'est que ma thèse est riche de celles des autres!

Mon expérience de la thèse et du doctorat n'aurait pas du tout été la même sans le « collectif doctorants » du laboratoire. Il faut dire que le bureau dans lequel j'ai réalisé l'essentiel de ma thèse a été un vrai moulin...et pour cause! J'ai croisé un nombre impressionnant de personnes (et de personnalités). Au milieu de cette animation perpétuelle, je remercie les irréductibles du café, les fins gourmets, les mordus des pauses, les passionnés des potins, les globetrotteurs aux destinations improbables, les doux poètes aux expressions bien senties à tout moment de la journée, les amoureux de l'exercice de style, les dingues de la déconstruction, les blasés-cyniques-et-désabusés (il y en a!), les fougueux et les plus terre-à-terre, les éternels bavards et les plus discrets (mais non moins passionnés!). Pour finir, je rappellerai aux « méchants » auto-proclamés

qu'« *on peut aussi être gentil* » ! Je suis chanceuse d'avoir pu faire partie de cette palette folle et colorée. Aux « anciens » et aux « nouveaux », merci !

Plus particulièrement, je souhaite remercier les quelques utilisateurs de R et/ou les fous du LaTeX, ponctuels ou réguliers (promis je m'en vais lire le manuel), qui m'ont apporté une aide précieuse, voire salvatrice, et que j'ai sollicités pour tellement d'autres choses ensuite ! J'ai pu découvrir les joies du code qui ne tourne pas et des sempiternels messages d'erreur, le plaisir du bricolage dans l'urgence, les solutions alternatives qui ne font que déplacer les problèmes, les mails à rallonge pour essayer d'expliquer et de débloquer les choses à distance... Merci pour votre patience !

Je n'aime pas beaucoup désigner des personnes alors que j'ai eu de riches échanges avec énormément de monde dans le périmètre du laboratoire. Et même si les personnes les plus importantes savent déjà à quel point je leur suis reconnaissante, j'ai quelques identités à révéler. Je remercie en premier lieu les compagnons de l'« atelier-thèse » (et pas que !), Cécile, Olivier et Thomas, avec qui j'ai cheminé mensuellement entre deux vagues de confinement et jusqu'à l'hiver dernier (mais en fait bien avant sous d'autres formes et encore à présent). J'ai pris grand plaisir à débattre de la pertinence de schémas, de noms de colonnes dans des tableaux à n'en plus finir, à ouvrir à la discussion et à partager des bouts plus ou moins longs de texte...et à déborder avant et après faute de temps pour tout faire. Je remercie Marion S., avec qui j'ai progressé depuis le Master 2 et pendant la totalité de ma thèse, jusqu'à sa soutenance, et ponctuellement ensuite. Merci pour les petites réf' et pour les échanges entre deux portes, entre deux bureaux...et entre deux TD. Merci à Marion M. pour les relectures et conseils entre deux urgences et, surtout, pour les discussions à demi-éveillées autour du premier café de la journée. Au-delà de ce petit cercle, je remercie également toutes les personnes qui ont accepté de me relire et/ou d'échanger tout au long du travail d'écriture, dans des moments de rush ou au long-cours, ponctuellement ou régulièrement : Antoine, Florian, Ilona, Julien, Laura, Lucas, Pierre, Timothée. En hybride, je remercie tout particulièrement Clotilde, pour son sens de la formule. Je pense que les discussions-formulations (généralement décousues) menées en après-midi, parfois autour d'un gâteau et souvent avec un café, me manqueront !

Bien évidemment j'ai une pensée pour tous les membres, de passage ou réguliers (toutes et tous se reconnaîtront !), « du 12 » à mon arrivée en thèse puis « du 2 » où je me suis plutôt bien trouvée pour le reste de la thèse. Je ne pensais pas côtoyer autant de personnes aussi différentes qu'intéressantes au quotidien. Bises à vous !

Je ne peux pas finir cette phase de remerciements sans une dédicace toute spéciale à Valentine qui coche presque toutes les cases des étapes de mon parcours de doctorante (y compris R et LaTeX, merci poulette!!!!). J'ajouterais aussi les goûters du samedi pour notre dernière année de thèse. Les salons de thé lillois n'ont qu'à bien se tenir ! Je suis contente qu'on se soit croisées « au Sh4 » durant notre Master 2 pour la rédaction du mémoire de recherche. Si on m'avait dit à l'époque que nous partagerions l'aventure de la thèse jusqu'au bout, à quelques semaines près... Merci !

J'adresse mes derniers remerciements à mes amis (merci en particulier à Audrey, Estelle et Sarah pour les relectures « en urgence » !), avec lesquels bon nombre de rituels se sont installés au fil de la thèse et qui m'ont servi de force de rappel dans les moments de doute. Enfin, et surtout, je remercie ma (grande) famille, dont l'implication a été volontairement discrète dans mon cheminement mais ô combien précieuse pour m'extraire du quotidien parfois morose de la thèse, et à qui je peux enfin dire « j'ai fini l'école » !

Acronymes

A | B | C | D | E | F | G | I | K | L | M | O | P | R | S | T | U

A

- ACER** Agence de coopération des régulateurs de l'énergie 141
- ACM** analyse des correspondances multiples 31, 186, 222–226, 229, 235, 236, 353, 389, 392, 395
- Ademe** Agence de la transition écologique 16, 17, 92, 98, 153, 157, 163, 173, 175, 266, 267
- ALF** Allocation Logement à caractère Familial 136
- ALS** Allocation Logement à caractère Social 136
- AMORCE** Association nationale des collectivités territoriales et de leurs partenaires pour la gestion de l'énergie, des déchets, de l'eau et de l'assainissement, en faveur de la transition écologique et de la protection du climat 98, 154
- Anah** Agence nationale de l'habitat 98, 119, 136, 152, 153, 157, 171, 174, 251, 256, 267, 271, 277, 322, 324, 325
- ANCB** Association Nationale des Compagnons Bâisseurs 98, 155
- ANIL** Agence Nationale pour l'Information sur le Logement 98
- ANRU** Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine 152, 153
- Apes** association Acteurs pour une Économie Solidaire 380, 381
- APL** Aide Personnalisée au Logement 136
- ARA** auto-réhabilitation accompagnée 322, 323, 380, 381
- ARENH** accès régulé à l'électricité nucléaire historique 147
- ASE** Aide de Solidarité Écologique 171

B

- BBC** Bâtiment Basse Consommation 170
- BdF** Budget des Familles 91, 107, 115, 201
- BRDE** Bas Revenus Dépenses Élevées 3, 103, 104, 106–108, 110, 111, 115, 116, 119–122, 189, 348

C

- Caf** Caisse d'allocations familiales 276, 309
- CAH** classification ascendante hiérarchique 31, 187, 222, 224, 226, 229, 236, 240, 353
- Camme** Conjuncture auprès des ménages mensuelle 91

- CCAS** Centre Communal d'Action Sociale 8, 9, 21, 271, 275, 276, 310, 311
- CCSTI** Centre de culture scientifique, technique et industrielle 100
- CECA** Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier 118
- CEE** certificat d'économies d'énergie 119, 157–159, 173, 174, 176, 178, 277, 293, 315–320, 324, 325, 328–331
- CEE-PE** certificat d'économies d'énergie précarité énergétique 173–175, 277, 315
- CELSA** École des hautes études en sciences de l'information et de la communication 100
- CESF** conseiller en économie sociale et familiale 286
- CGDD** Commissariat général au développement durable 3, 106
- CIDD** Crédit d'Impôt Développement Durable 157
- CITE** Crédit d'Impôt pour la Transition Énergétique 157, 171
- CLER** Réseau pour la transition énergétique 98, 155, 266, 267
- Clode** Caractéristiques du logement, des occupants et dépenses énergétiques 92
- CNLE** Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 124
- CO2** dioxyde de carbone 4
- CRE** Commission de Régulation de l'Énergie 96, 99, 120, 145, 147, 151, 158, 160, 303
- CREM** Centre de Recherche sur les Médiations 100
- CT** collectivité territoriale 318
- D**
- Défi FAEP** Défi Familles à Énergie Positive, édition 2017-2018 380
- DoE** *Department of Energy* 35
- DPE** Diagnostic de Performance Énergétique 92, 112, 156, 159, 170, 178, 197
- E**
- EcoPTZ** Éco-Prêt à Taux Zéro 157
- EDF** Électricité de France 1, 42, 99, 147, 159, 247, 267, 274, 275, 303
- EIE** Espace Info-Énergie 157, 271
- EMD** Enquête Ménages Déplacements 115
- ENL** Enquête Nationale Logement 3, 18, 91, 105–108, 110, 112, 118, 192, 193
- ENTD** Enquête Nationale Transports et Déplacements 112, 115, 122
- ENTPE** École Nationale des Travaux Publics de l'État 96
- EPCI** Établissement Public de Coopération Intercommunale 21, 152
- EPIC** Établissement Public à Caractère Industriel et Commercial 5, 153
- EPOV** EU Energy Poverty Observatory 165, 166
- ESS** Économie Sociale et Solidaire 380
- F**
- FACE** Fondation Agir Contre l'Exclusion 98
- FAIRE** Faciliter, Accompagner et Informer pour la Rénovation Énergétique 173

- FART** Fonds d'Aide à la Rénovation Thermique 171
- Flame** Fédération des agences locales de maîtrise de l'énergie et du climat 98
- FNAH** Fonds National d'Amélioration de l'Habitat 136
- FNCCR** Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies 98
- FR** indicateur de froid ressenti 3, 103, 104, 107, 108, 113, 115, 119–121, 348
- FR-3D** indicateur de froid ressenti ramené aux 3 premiers déciles de revenu disponible par unité de consommation 107, 108, 110, 111, 116
- FSE** Fonds Solidarité Energie 133, 138, 152, 159, 178
- FSL** Fonds Solidarité Logement 21, 46, 95, 119, 121, 134, 137, 138, 150, 152, 158, 159, 166, 167, 178, 247, 248, 271, 275, 276, 286, 291, 303, 308–310
- G**
- GDF** Gaz de France 159, 274, 275
- GES** gaz à effet de serre 4, 9, 11, 66, 118, 142, 146, 296, 297, 339
- GRAAL** Groupe de Recherche pour l'Aide et l'Accès au Logement 380, 381
- GRIPIC** Groupe de recherches interdisciplinaires sur les processus d'information et de communication 100
- GT** Groupe de travail 98
- I**
- Iddri** Institut du développement durable et des relations internationales 89
- Insee** Institut national de la statistique et des études économiques 3, 18, 19, 21, 91, 92, 105, 106, 132, 133, 146, 186, 189, 190, 193, 200, 201, 348
- K**
- kWh** kiloWatheure 149, 158, 170
- kWhcumac** kiloWatheure cumulé et actualisé 158, 317, 318
- L**
- LIHC** *Low Income High Costs* 104, 106
- LMI** Laboratoire de la Mobilité Inclusive 98
- loi ALUR** loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové 137, 164, 170
- loi Besson** loi visant à la mise en oeuvre du droit au logement 46–48, 134–137, 150, 154, 164, 166
- loi Brottes** loi visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes 149, 167, 171, 172, 255, 294
- loi climat et résilience** loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets 2, 162, 173
- loi DALO** loi instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale 153, 170
- loi ÉLAN** loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique 170

- loi énergie climat** loi relative à l'énergie et au climat 2, 48, 162
- loi Grenelle I** loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement 2, 161, 163, 164, 290
- loi Grenelle II** loi portant engagement national pour l'environnement 2, 97, 146, 147, 161, 164, 166, 290
- loi Hamon** loi relative à la consommation 144
- loi LOV** loi d'orientation pour la ville 136, 152
- loi LTECV** loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte 41, 72, 162, 167–169, 172, 173, 179, 278, 293
- loi Méhaignerie** loi tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accèsion à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière 137
- loi Mermaz** loi tendant à améliorer les rapports locatifs 45, 135, 153
- loi NOME** loi portant nouvelle organisation du marché de l'électricité 140, 146, 147, 167
- loi POPE** loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique 146, 156, 157, 292, 315
- loi Quilliot** loi relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs 136
- loi SRU** loi Solidarité et Renouvellement Urbains 45, 135, 152, 153
- M**
- Master APIESS** Master Action Publique, Institutions et Économie Sociale et Solidaire 380
- MDE** maîtrise de la demande en énergie 37, 138, 156, 157, 163, 169, 174, 178, 179, 281, 282, 290, 315, 322
- MEL** Métropole Européenne de Lille 17, 21, 380
- MHD** Maison de l'Habitat Durable 380
- MNE** Médiateur National de l'Énergie 1, 3, 98, 99, 108, 145, 147, 151, 158, 159, 179, 247, 271, 279, 280, 303
- MRES** Maison Régionale de l'Environnement et des Solidarités 23, 380
- O**
- ONG** organisation non gouvernementale 74
- ONPE** Observatoire National de la Précarité Énergétique 2, 20, 88, 95–101, 103–106, 108, 110, 115, 119, 124, 125, 134, 164–166, 175, 188, 189, 191, 192, 199, 269, 381
- ONPES** Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale 98, 124, 125, 134, 159, 165, 381
- Opah** opération programmée d'amélioration de l'habitat 136, 278, 328
- OPCST** Observatoire du patrimoine et de la culture scientifiques et techniques 100
- OPEN** Observatoire Permanent de l'amélioration ÉNergétique du logement 92
- P**
- Pades** association Programme autoproduction et développement social 381
- PCS** catégorie socioprofessionnelle 194–196, 203, 236–239, 242–244

- PDALHPD** Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées 137
- PDALPD** Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées 137
- PHÉBUS** Performance de l'Habitat, Équipements, Besoins et USages de l'énergie 19, 91, 108, 115, 193
- PIE** Point Info-Énergie 157
- PIG** programme d'intérêt général 278, 328, 381
- PIMMS** Point d'Information Médiation Multiservice 380
- PME-PMI** petite et moyenne entreprise et petite et moyenne industrie 174
- PNCEE** Pôle National des certificats d'économies d'énergie 318
- PPE** programmation pluriannuelle de l'énergie 162
- PR** personne de référence 194–196, 236–239, 241–244
- PREH** Plan de Rénovation Energétique de l'Habitat 171
- PRIS** Point Rénovation Info-Service 96, 157
- PTZ** Prêt à Taux Zéro 157
- R**
- RAPPEL** Réseau des Acteurs contre la Pauvreté et de la Précarité Énergétique dans le Logement 23, 24, 98, 155, 159, 266, 267, 271, 272, 381
- RARE** Réseau des Agences Régionales de l'Energie et de l'environnement 98
- RE** Règlementation Environnementale 170
- RGE** Reconnu Garant de l'Environnement 318, 329
- RLB** régression logistique binaire 222, 235–239, 241–243
- RP** recensement de la population 92, 115
- RSA** revenu de solidarité active 250, 286, 308
- RSE** Responsabilité Sociale de l'Entreprise 302
- RT** Règlementation Thermique 135, 170
- RTES** Réseau des collectivités Territoriales pour une Économie Solidaire 380
- S**
- SARE** Service d'accompagnement pour la rénovation énergétique 173
- Scop** société coopérative et participative 381
- SDES** Service des données et études statistiques 146
- SFU** Société Française des Urbanistes 155
- SIEG** service d'intérêt économique général 143, 144
- SIG** service d'intérêt général 144
- Slime** service local d'intervention pour la maîtrise de l'énergie 381
- Smic** salaire minimum de croissance 250
- SOLiHA** Solidaires pour l'habitat 98

SPPEH service public de la performance énergétique de l'habitat 171, 172, 175, 178, 280, 294

SPRU *Social Policy Research Unit* 35, 63

SRCV Statistiques sur les Ressources et Conditions de Vie 18–20, 30, 92, 186–190, 192, 195, 198, 199, 208, 209, 221, 223, 229, 244, 247, 250, 252, 260, 352, 354

T

TEE Taux d'Effort Énergétique 3, 103–108, 115, 118–123, 189, 190, 193, 199, 348

TEE-3D Taux d'Effort Énergétique ramené aux 3 premiers déciles de revenu disponible par unité de consommation 106, 110, 111, 116

TPE très petite entreprise 174

TPN tarif de première nécessité 149, 159, 167, 168, 178, 271

TRÉMI Travaux de Rénovation Énergétique des Maisons Individuelles 92

TSS tarif spécial de solidarité 149, 159, 167, 168, 178, 271

TVA taxe sur la valeur ajoutée 277

U

UC unité de consommation 201–205, 207, 208, 230, 231, 240

UE Union européenne 6, 118, 140, 142–144, 156, 162, 167, 188, 290

Unaf Union nationale des associations familiales 155

UNCCAS Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale 98

Uniopps Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux 155

USH Union Sociale pour l'Habitat 98

Sommaire

Résumé	xiii
Remerciements	xv
Acronymes	xix
Sommaire	xxv
Liste des tableaux	xxvii
Table des figures	xxxix
Introduction générale	1
1 La précarité énergétique comme problème public : une lecture à partir de la littérature académique	33
2 La construction statistique des ménages « précaires énergétiques »	87
3 De la formulation d'un problème public à l'élaboration d'une réponse institutionnelle	129
4 Pluralité de l'insécurité des conditions énergétiques d'existence	185
5 Des prises en charge de la précarité énergétique aux logiques plurielles	263
Conclusion générale	343
Bibliographie	361
A Grille et liste des entretiens semi-directifs auprès des organisations	375
B Liste des échanges et observations menés durant la thèse	379
C Tableaux issus du traitement des données de la base Statistiques sur les Ressources et Conditions de Vie	383
Table des matières	403

Liste des tableaux

1	Répartition des entretiens et du nombre d'organisations concernées par ceux-ci par échelle territoriale, par catégorie d'actions et par type d'organisations	25
2	Répartition des organisations concernées par les entretiens à partir de leur type et selon leur échelle territoriale et leur catégorie d'actions	26
1.1	Les six formes de coordination dans le modèle des économies de la grandeur . . .	78
2.1	Les types de données disponibles en matière de précarité énergétique	90
2.2	Différences entre l'indicateur Hills et l'indicateur BRDE	107
2.3	Comparaison des ménages précaires énergétiques (en millions) selon l'indicateur mobilisé en 2006 et 2013	108
2.4	Profils des ménages selon les différents indicateurs	111
2.5	Les différents types de problèmes de données pour mesurer la précarité énergétique	112
2.6	Ménages précaires sur le plan de la mobilité au regard des quatre indicateurs de précarité énergétique	116
2.7	Indicateurs utilisés par l'ONPE dans son tableau de bord	119
2.8	La précarité énergétique en termes de mobilité à partir de plusieurs indicateurs	123
2.9	Pourcentage de recoupement de ménages d'un indicateur de précarité énergétique à l'autre	123
3.1	Tableau récapitulatif des dispositifs créés entre 1970 et la fin des 1990	138
3.2	Tableau récapitulatif des dispositifs créés au cours des années 2000	159
3.3	Tableau récapitulatif des dispositifs créés depuis les années 2010	175
3.4	Tableau synthétique des dispositifs de 1970 à aujourd'hui	178
4.1	Répartition des ménages à partir des trois formes de pauvreté	191
4.2	Répartition des ménages (%) selon la forme de pauvreté	191
4.3	Répartition des ménages (%) selon les dépenses annuelles en énergie (€) dans le logement	202
4.4	Répartition des ménages en fonction du nombre de formes de pauvreté et selon les dépenses	205
4.5	Tableau récapitulatif des variables sélectionnées pour analyser l'accès à l'énergie	212
4.6	Répartition des ménages (%) pour les variables relatives aux conditions énergétiques et financières d'accès au confort dans le logement	214
4.7	Répartition des ménages (%) en fonction du nombre de formes de pauvreté et selon les conditions de confort	219

4.8	Tableau récapitulatif des variables sélectionnées pour analyser la base de données SRCV	222
4.9	Répartition des ménages dans les cinq classes issues de la CAH	225
4.10	Répartition des ménages (%) de chaque classe selon leur perception du confort, de leur situation financière et du financement de ce confort	227
4.11	Les cinq classes de ménages et leur caractérisation selon la sécurité financière et énergétique	229
4.12	Dépenses annuelles (€) dédiées à l'énergie dans le logement pour les ménages de chaque classe	230
4.13	Répartition des ménages (%) de chaque classe selon les caractéristiques du logement qu'ils occupent	233
4.14	Répartition des ménages (%) de chaque classe selon leurs caractéristiques sociodémographiques de la PR	234
5.1	Les dispositifs de la lutte contre la précarité énergétique	270
5.2	Les dispositifs de la lutte contre la précarité énergétique selon le degré d'urgence	271
5.3	Figures du consommateur « précaire énergétique » et formes d'intervention de l'État	294
5.4	Figures du consommateur « précaire énergétique » et finalités d'actions	299
5.5	Caractéristiques des formes de coordination autour de la prise en charge des individus « précaires énergétiques »	337
A.1	Liste des entretiens semi-directifs menés entre octobre 2017 à novembre 2018	377
A.2	Liste des entretiens semi-directifs menés entre mai 2019 à janvier 2020	378
B.1	Liste des échanges et observations menés durant la thèse	380
C.1	Répartition des ménages (%) selon les caractéristiques sociodémographiques de la personne de référence	384
C.2	Répartition des ménages (%) en fonction du nombre de formes de pauvreté et selon les caractéristiques sociodémographiques de la PR	386
C.3	Répartition des ménages (%) selon les caractéristiques du logement qu'ils occupent	387
C.4	Répartition des ménages (%) en fonction du nombre de formes de pauvreté selon les caractéristiques du logement	387
C.5	Dépenses annuelles (€) en énergie au total, rapportées au m^2 et à l'UC selon les caractéristiques sociodémographiques	388
C.6	Dépenses annuelles (€) en énergie au total, rapportées au m^2 et à l'UC selon les caractéristiques du logement	389
C.7	Tableau récapitulatif des valeurs propres de l'ACM et des contributions simples et cumulatives des dimensions à la variance	389
C.8	Tableau récapitulatif des contributions des modalités à la variance pour l'axe 1	390
C.9	Tableau récapitulatif des contributions des modalités à la variance pour l'axe 2	391
C.10	Tableau récapitulatif des contributions des modalités à la variance pour l'axe 3	391
C.11	Répartition des ménages (%) de chaque classe à partir des trois formes de pauvreté	393
C.12	Répartition des ménages (%) de chaque classe à partir du cumul trois formes de pauvreté	394
C.13	Tableau récapitulatif de l'estimation de la probabilité d'appartenir à chacune des classes plutôt qu'aux autres	396

C.14 Tableau récapitulatif des odds ratios pour l'estimation de la probabilité d'appartenir à la classe 1	397
C.15 Tableau récapitulatif des odds ratios pour l'estimation de la probabilité d'appartenir à la classe 2	398
C.16 Tableau récapitulatif des odds ratios pour l'estimation de la probabilité d'appartenir à la classe 3	399
C.17 Tableau récapitulatif des odds ratios pour l'estimation de la probabilité d'appartenir à la classe 4	400
C.18 Tableau récapitulatif des odds ratios pour l'estimation de la probabilité d'appartenir à la classe 5	401

Table des figures

1	Évolution du taux d'effort énergétique de 2013 à 2019	4
1.1	Les trois courants de l'Économie Écologique	71
2.1	Les données pour diagnostiquer la situation de précarité énergétique selon Erard, Chancel et Saujot (2015)	94
2.2	Les données pour détecter la précarité énergétique selon Erard, Chancel et Saujot (2015)	95
2.3	Répartition des ménages (millions) en situation de précarité énergétique au sens des trois indicateurs en 2006	109
2.4	Répartition des ménages (millions) en situation de précarité énergétique au sens des trois indicateurs en 2013	109
2.5	Part du budget des ménages (%) consacrée aux dépenses en chauffage et en carburant en fonction des indicateurs de précarité énergétique	117
3.1	Évolution de la part des dépenses des ménages pour le logement et le carburant de 1970 à 2008	132
3.2	Schéma des relations entre les acteurs institutionnels de l'accès à l'énergie des années 1970 aux années 1990	139
3.3	Évolution des prix à la consommation de 1990 à 2018	146
3.4	Évolution des montants des aides au logement selon le type d'aide de 1986 à 2018	148
3.5	Schéma des relations entre les acteurs institutionnels de l'accès à l'énergie des années 2000	161
3.6	Schéma des relations entre les acteurs institutionnels de l'accès à l'énergie depuis le début des années 2010	176
3.7	Schéma des évolutions des formes de relations entre les acteurs institutionnels de l'accès à l'énergie des années 1970 à aujourd'hui	181
4.1	Halo des formes d'insécurité des ménages au regard des trois formes de pauvreté	193
4.2	Dépenses annuelles en énergie dans le logement (€) selon les formes de pauvreté et leur cumul	200
4.3	Schéma des relations entre les variables de conditions d'existence énergétique avec celles relatives aux dépenses en énergie	213
4.4	Dendrogramme de la CAH	225
5.1	Les acteurs de la lutte contre la précarité énergétique selon leur statut et leur échelle d'intervention	268

5.2	Les acteurs de la lutte contre la précarité énergétique selon les problématiques rencontrées	271
5.3	Articulations entre les finalités d'actions entre organisations dans le cas de la situations de précarité énergétique au sens de l'insolvabilité	314
5.4	Articulations entre les finalités d'actions entre organisations dans le cas de la situations de précarité énergétique au sens de l'inefficacité	332
5.5	Articulations entre les finalités d'actions entre organisations selon les situations de précarité énergétique	333
C.1	Graphique de l'inertie du dendrogramme	392

Introduction générale

Dans un communiqué de presse du 12 novembre 2021, le groupe Électricité de France (EDF) déclare qu'il « *s'engage à accompagner ses clients particuliers en situation d'impayés en mettant fin aux coupures d'alimentation en électricité tout au long de l'année. Avec cette mesure, EDF va plus loin que ses obligations réglementaires en dehors de la période de trêve hivernale, en remplaçant la coupure par une limitation de puissance à 1 kVA* ». Cette déclaration fait référence à la fois à une interdiction de coupure qui existe de novembre à mars et à l'encadrement de la pratique de coupure par une procédure légale obligatoire pour l'ensemble des fournisseurs d'énergie. S'intégrant dans la politique de gestion des impayés du groupe, la généralisation de la limitation de puissance en cas d'impayés, quel que soit le moment de l'année que promet EDF, véhicule l'idée qu'il y aurait un seuil minimum de fourniture nécessaire pour vivre et qu'assurer une continuité de service va dans ce sens. Outre le contexte de reprise économique post-crise sanitaire et ses effets sur les prix de l'énergie au cours de l'automne 2021, cette déclaration s'inscrit dans une semaine chargée sur le plan du contexte institutionnel en matière de difficultés d'accès à l'énergie pour les ménages. En effet, l'avant-veille, un autre communiqué de presse rappelait que l'électricité est un « *produit de première nécessité* » selon le *Code de l'énergie*. Le Médiateur National de l'Énergie (MNE)¹ se déclarait « *favorable à la mise en place d'un droit à une alimentation minimale en électricité pour les foyers les plus précaires*. ». Il ne s'agit pas d'une position nouvelle pour le MNE puisqu'elle est présente dans ses derniers *Rapports d'activité* dans lesquels l'idée est émise de créer un « *fournisseur de dernier recours* ». Le MNE suggère plutôt d'inscrire cet accès dans le droit, plus inaliénable que s'il est laissé à la libre décision de chaque fournisseur d'énergie. Parallèlement à ce communiqué du MNE, la première « Journée contre la précarité énergétique » avait également lieu le 10 novembre 2021. Elle était co-organisée par une vingtaine d'organisations (associations, fondations...) partout en France et coordonnée au niveau national par la Fondation Abbé Pierre. Cette journée visait trois objectifs : l'interpellation des pouvoirs publics, la valorisation des actions menées sur le territoire, le rassemblement des acteurs concernés par la lutte contre

1. Le Médiateur National de l'Énergie (MNE), créé en 2006, est une autorité publique indépendante et une personne morale (nommée pour six ans).

la précarité énergétique lors d'un événement. Le 9 novembre 2021, l'Observatoire National de la Précarité Énergétique (ONPE) organisait également son 4^e colloque, intitulé pour cette édition « Dix ans du Grenelle de l'environnement : bilan et perspectives ». Il s'agissait de réaliser un point d'étape dans le fonctionnement et les attentes vis-à-vis de l'ONPE, qui a été créé en 2011 suite aux loi Grenelle I et loi Grenelle II. Ces quatre éléments de contexte dans ce très court intervalle de temps interrogent les liens entre un phénomène multidimensionnel devenu « problème public » — les difficultés d'accès à l'énergie —, la représentation que s'en font les acteurs économiques et institutionnels qui permettent sa présence dans le débat public et la diversité des organisations qui gravitent autour de sa définition et prise en charge.

La précarité énergétique fait l'objet d'une actualité intense dans le débat public ces dernières années. De la suspension de la hausse de la taxe carbone en réponse au mouvement des « gilets jaunes » en 2018 à la loi relative à l'énergie et au climat (loi énergie climat) de 2019 signant la fin des tarifs réglementés de vente de gaz pour 2023, en passant par le décret de janvier 2021 sur les critères énergétiques de décence dans le logement puis la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (loi climat et résilience) de 2021 modifiant le classement de performance énergétique des logements, ou encore par les mesures du gouvernement pour faire face à la hausse des prix de l'électricité et du gaz à l'automne-hiver 2021 (« bouclier tarifaire », prime bonus au chèque énergie), l'actualité énergétique met le consommateur d'énergie sur le devant de la scène politique, et en particulier le consommateur « précaire énergétique ». La précarité énergétique est définie depuis la loi portant engagement national pour l'environnement (loi Grenelle II) de 2010 comme une situation où « *une personne [qui] éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat* ». L'actualité des deux dernières années rappelle ainsi l'importance que la notion occupe dans l'espace public. La précarité énergétique interroge par exemple l'acceptabilité sociale des effets d'une hausse des prix de l'énergie sur les dépenses et consommations des ménages les plus modestes. Elle soulève la question de la « décence » dans les conditions de logement. Elle questionne la possibilité effective de mener une transition énergétique « juste » socialement et environnementalement.

Précarité énergétique, de quoi parle-t-on ?

Bien que la précarité énergétique soit définie par la loi, il n'y a pas d'enquête de la statistique publique dédiée à la mesure des difficultés d'accès à l'énergie des ménages en France. Les indicateurs utilisés pour quantifier le phénomène s'appuient sur une diversité de données et

méthodes de calculs pour proposer une quantification qui repose à la fois sur les dépenses en énergie et le ressenti des ménages (Devalière, 2008). Selon les calculs établis à partir de l'exploitation de la Enquête Nationale Logement (ENL) de 2013² et l'actualisation annuelle de certaines données relatives aux dépenses en énergie, tous indicateurs confondus³, la précarité énergétique concerne près de 5,1 millions de ménages, c'est-à-dire 12 millions de Français, soit un Français sur cinq. Il est difficile de dire si ce nombre de ménages est en hausse ou en baisse puisque les indicateurs utilisés ne sont pas actualisés au même rythme. De plus, les conséquences économiques et énergétiques pour les ménages de la crise générée par le COVID-19 n'apparaissent pas encore dans les données à partir desquelles les différents indicateurs sont calculés. De surcroît, certaines données complémentaires aux indicateurs dépendent du contexte institutionnel⁴, lui aussi modifié pour faire face aux conséquences exceptionnelles dues aux confinements et ralentissement de l'activité économique.

Le *Tableau de bord de la précarité énergétique* de l'ONPE du premier semestre 2021 reprend les indicateurs de précarité énergétique disponibles et apporte des précisions sur leurs évolutions ces dernières années. Ainsi, selon une enquête menée par le MNE, 20 % des Français déclarent avoir souffert du froid au moins 24 heures au cours de l'hiver en 2020 contre 15 % en 2018 et 2019. Plusieurs pistes d'explication sont possibles comme la rigueur de l'hiver, l'augmentation des prix des énergies (entraînant des arbitrages dans les dépenses pour certains ménages) ou encore les conséquences de la crise suite au COVID-19... Par ailleurs, la part des ménages en situation de précarité énergétique au sens de l'indicateur de Taux d'Effort Énergétique (TEE) est en légère baisse depuis 2013 (figure 1). Le Commissariat général au développement durable (CGDD) a réalisé en 2021 une décomposition des facteurs qui influencent à la hausse et à la baisse ce taux d'effort énergétique⁵. Selon le ministère, deux facteurs expliquent une tendance à la hausse sur la période allant de 2010 à 2019 : la hausse des prix hors taxes des énergies et la hausse de la fiscalité énergétique⁶ en 2019. Trois facteurs expliquent une baisse de ce taux

2. Les résultats de la dernière ENL, celle de 2020, ne sont pas encore publiés au printemps 2022.

3. Trois indicateurs sont actuellement calculés par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) : le Taux d'Effort Énergétique (TEE) qui compare la part de la dépense d'énergie dans le logement sur le revenu des ménages avec un seuil de 8 %, l'indicateur Bas Revenus Dépenses Élevées (BRDE) qui compare les ménages par rapport à leurs dépenses en énergie dans le logement et par rapport à leur reste à vivre, et l'indicateur de froid ressenti (FR) qui est un indicateur de ressenti construit sur plusieurs variables relatives au froid dans le logement. Un développement leur est dédié dans le chapitre 2.

4. Par exemple, la trêve hivernale de l'énergie a été prolongée de fin mars 2020 à l'été 2020, réduisant la période au cours de laquelle des coupures pour impayés peuvent être réalisées par les fournisseurs d'énergie.

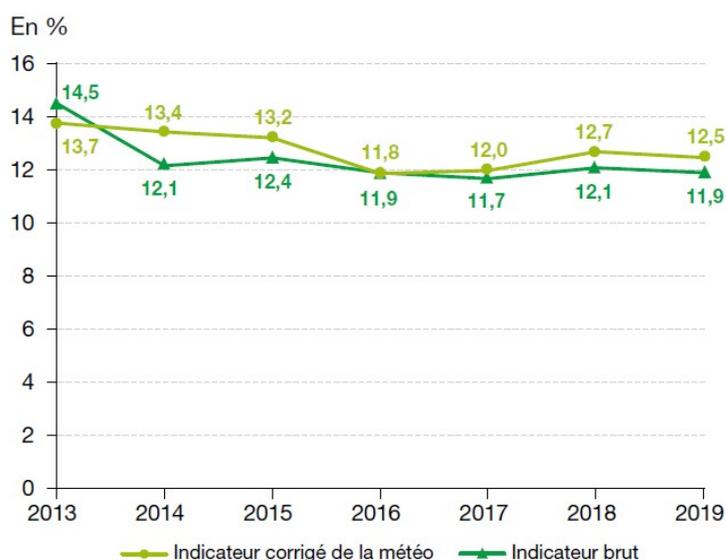
5. Le CGDD étudie dans ses modèles de décomposition l'effet de la météo, les prix de l'énergie (hors taxes), la fiscalité, la structure du parc de chauffage et de logement, les consommations d'énergie et les revenus.

6. Les effets de cette hausse sont atténués par des dispositifs de soutien des ménages aux bas revenus avec l'extension du chèque-énergie et le gel de la composante carbone.

Le **chèque-énergie** est une aide au paiement annuelle sous conditions de ressources et versée par l'Agence de Services et de Paiement. Le dispositif est en place depuis 2018, en remplacement des tarifs sociaux de l'énergie. Son assiette et son montant ont fait l'objet d'une extension en 2019 (plus de 2 millions de bénéficiaires supplémentaires) suite au mouvement des gilets jaunes puis d'une nouvelle extension en 2020 et en 2021. En 2020, le chèque-énergie a été envoyé à 5,5 millions de ménages (pour un montant moyen de 148 euros et un montant total de 812 millions d'euros) et 4,4 millions de ces ménages l'ont utilisé, soit environ 80 % d'entre eux.

La **composante carbone**, créée en 2014 sous le gouvernement de Jean-Marc Ayrault, désigne une partie des taxes

FIGURE 1 – Évolution du taux d'effort énergétique de 2013 à 2019



Source : CGDD (2021, p. 1)

d'effort : la diminution de la consommation moyenne des logements, la hausse des revenus de certains ménages et l'évolution (peu perceptible) de la structure du parc de logements et des énergies de chauffage.

Une variété de dimensions sont mobilisées pour tenter de trianguler la mesure de la précarité énergétique, et en particulier des dimensions dont l'appréhension statistique provient de données qui ne sont pas constituées pour quantifier la précarité énergétique en tant que telle mais plutôt pour évaluer des dispositifs qui ciblent les ménages (Erard, Chancel et Saujot, 2015). Ces différentes dimensions fournissent une représentation riche du phénomène et englobent des informations sur des éléments de contexte (prix de l'énergie, consommations, fiscalité, revenus...), sur les effets d'une perte d'accès matériel et financier à l'énergie (coupures pour impayés, recours aux aides caritatives...) ou sur les dispositifs publics mis en place pour y faire face (aides au paiement, aides aux travaux...). À noter que ces données agrégées ne portent pas sur le suivi longitudinal de ménages au regard de l'évolution du contexte, des effets d'une perte d'accès à l'énergie ou d'éligibilité et de recours aux dispositifs publics et privés.

Derrière la diversité de ces données se dessine une diversité d'organisations, publiques et privées, qui interviennent dans la mesure et/ou dans la prise en charge des ménages considérés comme précaires énergétiques.

intérieures de consommation sur les énergies fossiles. Elle est calculée proportionnellement au contenu en dioxyde de carbone (CO₂) des différents combustibles. Il s'agit d'une taxe pigouviennne qui repose sur le principe du pollueur payeur qui vise à internaliser le coût social de l'émission de gaz à effet de serre (GES) issue de la production et de l'utilisation de produits polluants.

Comment penser l'action publique et collective en France en matière de difficultés d'accès à l'énergie?

La prise en charge des situations de précarité énergétique s'inscrit dans un maillage territorial et un maillage d'acteurs économiques et institutionnels dont les objets sont multiples et ne sont pas expressément dédiés à la précarité énergétique. En son sein, se côtoient des vendeurs et distributeurs d'énergie, des régulateurs du secteur de l'énergie, des associations de consommateurs et de défense des droits, des associations de défense de l'environnement, des organisations juridiques, des organisations caritatives, des organisations de l'aide et de l'action sociale, des bailleurs, des organisations locales (par exemple des associations de quartier), des organisations dont l'activité (administrative, financière, technique...) porte sur la construction ou la rénovation du bâti, des organisations réalisant des études, des associations professionnelles, des collectivités territoriales, des services de l'État, des Établissements Publics à Caractère Industriel et Commercial, des autorités administratives indépendantes... En particulier, le rôle de l'État au sein de ce maillage d'organisations publiques et privées est complexe à saisir. L'État est historiquement présent dans l'organisation du secteur de l'énergie *via* sa politique énergétique de la production jusqu'à la fourniture (Beltran, 1998; Mandil, 2015) et cette présence s'opère sous des formes d'intervention différentes selon l'activité considérée (Marty et Reverdy, 2017). De surcroît, l'État est pris dans des logiques intra et internationales :

Le pilotage des politiques de l'énergie par les États est aujourd'hui pris entre plusieurs feux : leurs héritages en matière de politiques de l'énergie, le jeu des négociations internationales sur le climat, la libéralisation des marchés de l'énergie, enfin la multiplication des parties prenantes dans l'élaboration des politiques publiques. (Labussière et Nadaï, 2015, p. 68)

La définition de la précarité énergétique prend forme dans un cadre institutionnel dans lequel l'énergie, et *a minima* l'électricité, est posée comme relevant d'un service public (encadré 1).

Encadré n° 1 — Quelques éléments de chronologie sur le service public de l'énergie

L'activité de fourniture d'énergie, son extension à l'ensemble de la population et la relation technique et économique qu'elle pose entre l'État et les fournisseurs d'électricité et de gaz se sont construites tout au long du XX^e siècle (Reverdy, 2014). L'accès à l'énergie pour tous sur le territoire national, reconnu comme mission d'intérêt général, a commencé à se structurer au cours des années 1920 et surtout

au cours des années 1930 (Bafoil, Fodor et Le Roux, 2014). Après la Seconde Guerre Mondiale, l'organisation de ce service public est marquée par un tournant puisqu'il est alors essentiellement géré par des entreprises publiques (établissements publics à caractère industriel et commercial). Les activités de production, transport, distribution et fourniture, sont alors intégrées. De plus, depuis la loi de 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz, la tarification repose sur le principe de péréquation tarifaire, même si cette tarification se généralise véritablement au cours des années 1980. Ainsi, quel que soit le gestionnaire de réseau, (i) le tarif d'accès au réseau électrique est le même pour tous les consommateurs souscrivant à la même puissance et (ii) ce tarif est indépendant de la distance que l'énergie parcourt entre le site du producteur et le site du consommateur (principe du « timbre-poste »). Depuis le début des années 2000, dans le cadre de la construction européenne et des textes élaborés depuis le milieu des années 1980, les liens des activités relatives au fonctionnement en réseau changent à nouveau puisque l'activité de fourniture n'est plus marquée par une situation de monopole pour l'électricité et le gaz et les activités de la production, distribution et fourniture sont séparées^a. Pourtant, la relation entre l'État et les fournisseurs d'énergie fait toujours l'objet de régulations et l'État est impliqué de différentes manières dans les dernières activités du secteur (Marty, 2006 ; Riffault-Silk, 2011)^b.

^a. L'activité de fourniture est « ouverte » à la concurrence pour les marchés de l'électricité et du gaz depuis les Directive 96/92/CE et Directive 98/30/CE au niveau de l'Union européenne (UE). La séparation de l'activité de distribution de l'activité de production et de l'activité de fourniture est actée depuis les Directive 2009/72/CE et Directive 2009/73/CE du 13 juillet 2009.

^b. Les changements institutionnels au niveau du marché de l'énergie et les liens entre les échelles politiques et administratives sont explorés dans le chapitre 3.

Le service public de l'électricité instaure une relation tripartite entre les fournisseurs, les usagers et l'État, dans laquelle l'État délègue aux vendeurs un rôle dans le maintien d'une forme de cohésion sociale à travers un service universel qui consiste à couvrir l'ensemble du territoire avec un tarif considéré comme abordable. En outre, le service public de l'électricité et ses composantes peuvent répondre plus largement à une mission d'intérêt général, comme la lutte contre l'exclusion par exemple, tout comme ils peuvent être des « *instruments utilisés par l'État à des fins de politique sociale, industrielle ou conjoncturelle* » (Curien, 2000, p. 103). Le service public ne se limite donc pas à la seule politique énergétique : il est potentiellement à l'interface de différents problèmes publics. Pourtant l'existence de difficultés d'accès à l'énergie (techniques, matérielles, financières...), et la reconnaissance institutionnelle de celles-ci, interroge la possibilité de maintenir une « cohésion sociale », à partir de l'accès à l'énergie (et à

ses usages), qui passerait par la tarification péréquée à elle seule. De plus, ces difficultés sont potentiellement une menace pour le maintien de l'équilibre du système financier du secteur énergétique. Ces difficultés variées marquent négativement les individus à une double échelle : elles sont un risque pour eux et pour le système économique relatif à l'activité énergétique. Pourquoi autant d'organisations, publiques et privées, ont-elles alors intérêt à prendre part à la prise en charge des situations de précarité énergétique? Quel est le rôle de l'État dans cette prise en charge et en quoi ce rôle ne se limite-t-il pas au service public? Qu'est-ce qui explique que les difficultés d'accès à l'énergie aient été consacrées en problème public, sous le terme de « précarité énergétique », distinct des autres comme la lutte contre l'exclusion ou encore le mal-logement? Cette distinction se trouve-t-elle dans la prise en charge effective?

Vue la définition de la précarité énergétique en France, malgré un service public (de l'électricité *a minima*) structuré et stabilisé alors même que les régulations économiques du secteur de l'énergie redistribuent les rapports de force entre organisations et modifient la place laissée à l'État, une frange de la population éprouve des difficultés pour accéder à l'énergie dans son logement. Ces difficultés portent sur l'énergie en tant que telle et sur ses usages, elles sont donc en partie techniques mais surtout matérielles et financières et ont des répercussions sanitaires et sociales (Boardman, 2012; Charlier et Legendre, 2022; Devalière, 2010; Lees, 2014). Cette frange de la population est reconnue comme éprouvant ces mêmes difficultés et est légitime pour requérir une forme de secours ou d'assistance⁷. Les discussions sur la construction progressive de cette légitimité à demander une assistance et d'un système de critères associés, sur le contenu des difficultés d'accès à l'énergie et des insécurités qu'elles créent et l'objectivation de celles-ci au plan institutionnel, sur le contenu de l'assistance et le processus pour faire valoir l'accès à une assistance seront abordées dans les différents chapitres de cette thèse. Outre ces discussions, le fait qu'il y ait une reconnaissance de situations particulières par des organisations et que celle-ci déclenche un droit à une assistance, interroge. En effet, cette reconnaissance d'insécurité est définie aux marges du service public de l'électricité mais pas à celles du secteur de l'énergie. Les organisations de ce secteur, y compris publiques, peuvent de ce fait s'inscrire (ou non) dans

7. Nous conservons cette expression « forme d'assistance » pour le moment. Afin de clarifier les notions d'assistance, assurance et solidarité, nous reprenons l'analyse de Concialdi (1997) qui en propose une synthèse historique et défend l'idée que ces trois notions sont, en pratique, imbriquées. Au plan étymologique, l'**assistance** (*ad sistere*, être debout auprès) implique une proximité dans l'espace et une urgence dans la délivrance du secours. Elle intervient donc après la réalisation d'un dommage. Historiquement construite avec la notion de pauvreté, l'assistance renvoie au fait d'apporter un secours perçu comme nécessaire à certaines catégories de la population. Ces catégories sont posées à la marge de l'activité économique et sont en situation de faiblesse vis-à-vis de celle-ci. L'assistance se définit dans un rapport à l'altérité. Cela la distingue de l'**assurance** qui renvoie à l'appartenance à un groupe d'assurés vis-à-vis d'un dommage potentiel (en amont de celui-ci). Cela la distingue de la **solidarité** qui renvoie à l'appartenance de tous à une communauté et à l'idée d'un lien entre les individus à préserver. Dans le cas des difficultés d'accès à l'énergie, cette forme d'assistance a une certaine structuration et désigne l'ensemble des actions déployées ou qui pourraient l'être par des acteurs institutionnels et économiques afin de prendre en charge des difficultés d'accès à l'énergie. Nous verrons dans cette thèse que les termes utilisés pour qualifier les situations de difficultés et les actions menées renvoient à l'imbrication de ces notions d'assistance, d'assurance et de solidarité et que cette imbrication traduit une variété de référentiels de justifications.

les espaces où il y aurait une insécurité afin de la prendre en charge. En outre, la mise en place d'une forme d'assistance rend possible la présence d'organisations qui ne sont pas du secteur de l'énergie mais dont les activités sont en lien avec une forme d'assistance. Ces quelques éléments sur les acteurs économiques et institutionnels présents au niveau mésoéconomique invitent à s'interroger de manière plus précise sur la structuration de la prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie (y compris leur évaluation), qui ne peuvent dès lors pas être seulement techniques et relatives à la fourniture d'électricité — puisque dans ce cas on resterait au niveau du service public. Le maillage territorial d'organisations n'apparaît pas simplifié par ces éléments mais ceux-ci suggèrent une possibilité d'ordonnement entre organisations, selon que leurs intérêts particuliers sont d'abord tournés vers l'échange marchand d'énergie ou vers d'autres finalités. Toutefois, ils ne permettent pas d'expliquer en quoi réside la diversité de ces organisations, ni sur le plan territorial ni sur le plan de leurs activités, et ne permettent pas non plus de comprendre leur distribution les unes par rapport aux autres alors que certaines organisations semblent complémentaires (par exemple un Centre Communal d'Action Sociale et une association caritative) et d'autres antagonistes (par exemple un fournisseur d'énergie et une association caritative). Il ne s'agit pas de faire une recension exhaustive de l'ensemble des organisations qui se trouvent impliquées (ou pourraient l'être) dans la prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie des ménages mais plutôt de souligner leur diversité et d'en questionner les effets sur la prise en charge de la précarité énergétique au niveau des individus et sur les coordinations entre les organisations.

Précarité énergétique et jeux d'acteurs

Problématique de la thèse et posture théorique

La problématique de cette thèse est la suivante : **pourquoi et comment les institutions⁸ et jeux d'acteurs ont-ils façonné la prise en charge de la précarité énergétique?** Pour y répondre, plusieurs échelles d'observation sont envisageables et engagent des méthodes et des processus de connaissance différents (Labrousse, 2006). En effet, les organisations peuvent être analysées au niveau microéconomique — c'est-à-dire au niveau du déploiement concret de leurs activités d'échange de biens et services —, au niveau mésoéconomique — c'est-à-dire au niveau sectoriel — ou au niveau macroéconomique — c'est-à-dire au niveau agrégé. Par exemple, les fournisseurs d'énergie ont une activité de fourniture qui les met en contact avec des clients et gèrent ainsi au

8. Le terme d'« institution » est volontairement laissé assez large pour le moment. Nous entendons, temporairement, par là l'ensemble des règles plus ou moins formelles et collectivement établies qui structurent et guident les acteurs individuels. Nous renvoyons le lecteur au chapitre 1 pour les détails théoriques et au chapitre 3 pour une analyse du cadre institutionnel de la lutte contre la précarité énergétique.

cas par cas les éventuels impayés d'énergie en relation avec des associations caritatives ou des Centres Communaux d'Action Sociale (CCAS). Cependant, ils sont également présents au niveau sectoriel en tant qu'acteurs de la politique environnementale et énergétique et de ses régulations (exemple : ils ont l'obligation de réduction des émissions de GES). La présence de clients avec des difficultés d'accès à l'énergie peut être un frein au déploiement de la politique environnementale dans l'activité des fournisseurs. Ces derniers peuvent alors chercher à se mettre en relation avec des organisations pour mettre en place des actions d'information pour inciter leurs clients à réduire leurs consommations d'énergie (distribution de documentation, mise à disposition de kits. ..). Enfin, ils peuvent être agrégés pour étudier les volumes d'énergie qu'ils vendent, les montants des dépenses d'énergie associés aux prix auxquels ils vendent l'énergie ou encore les consommations d'énergie que cela occasionne. La prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie d'un individu se décline ainsi à de multiples niveaux économiques et s'appuie sur des régulations aux logiques différentes entre acteurs aux intérêts variés. Autrement dit, la prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie est un produit de différents types de régulations, engageant une certaine structuration économique et des structures sociales et politiques variées. Dès lors, à partir de quel cadre analytique est-il possible de saisir de ces régulations entre différents niveaux et entre différentes sphères (économique, sociale, politique, environnementale) afin de caractériser les acteurs qui prennent en charge la précarité énergétique ?

Puisque nous cherchons, dans cette thèse, à appréhender la pluralité des modes de coordination entre les organisations intervenant dans la prise en charge de la précarité énergétique, nous proposons d'adopter une approche d'« économie politique institutionnaliste » (Caillé, 2007), entendue comme ⁹ :

[une approche qui] ne croit pas qu'il soit possible d'analyser : d'abord le marché ou

9. L'expression « économie politique » peut renvoyer à plusieurs sens mais ces derniers s'appuient tous sur une articulation spécifique entre les conceptions de marché et d'État en tant qu'« institutions sociales caractérisées par la relative clarté et la nature abstraite de ce que les acteurs tentent de maximiser en leur sein : la richesse et le pouvoir. » (Le Galès et Palier, 2002, p. 19). Dans l'« Introduction : L'économie politique en débat » du n° 6 de la revue *L'Année de la régulation* paru en 2002, Le Galès et Palier expliquent qu'il y aurait au moins trois sens cette expression.

Le premier sens est en lien avec la tradition des économistes néoclassiques pour lesquels « le politique est déterminé et évalué en fonction des besoins supposés du bon fonctionnement de l'économie, pour tendre vers un équilibre optimal — il renvoie au rôle de l'État en termes d'édiction de règle, de contrôle du bon fonctionnement des marchés, de correction des défaillances du marché, de garantie des droits de propriété, de politique économique. » (Le Galès et Palier, 2002, p. 20). Il y a une priorisation du marché sur l'État et celui-ci a un rôle d'appui au fonctionnement du marché.

Le second sens de l'économie politique relève de la tradition marxiste et adopte une posture critique à l'égard du capitalisme et de sa dynamique : « où le pouvoir s'inscrit dans les relations de classes et où l'accent est mis sur les liens étroits entre l'idéologie, l'économie, la politique dans les rapports de classe. Dans cette perspective, l'État est considéré comme un instrument essentiel du maintien de la domination de la bourgeoisie, mais plusieurs visions de l'État coexistent » (Le Galès et Palier, 2002, p. 21-22). Marché et État forment un système cohérent de maintien de la dynamique du capitalisme dans son ensemble. L'analyse de la pluralité des relations entre l'économie et le politique n'est pas l'objet central de ces travaux.

Le troisième sens regroupe l'ensemble des démarches qui « analysent les liens entre le domaine de l'économie et celui de la politique et de la société sans poser a priori de liens de subordination, ni de liens fonctionnels entre les deux, et sans que ni l'un ni l'autre explique la totalité de la dynamique sociale » (Le Galès et Palier, 2002, p. 22-23). Cette troisième acception est pluridisciplinaire et rassemble des démarches « qui s'intéressent aux transformations de l'État, de l'économie et de la société, et à la combinaison de différents types de régulation dans la structuration et la gouvernance des économies, quelle que soit l'échelle considérée. » (Le Galès et Palier, 2002, p. 26).

l'économie et seulement après, les institutions nécessaires à leur bon fonctionnement. Au contraire, elle croit que les institutions économiques sont étroitement enchevêtrées avec des normes politiques, juridiques, sociales et éthiques, et qu'elles doivent toutes être étudiées et pensées en même temps. Le politique, entendu différemment de la politique ou des politiques économiques, est le lieu ou le moment où cet enchevêtrement trouve sa forme. (Caillé, 2007, p. 38-39)

Nous considérons ainsi que les processus économiques et politiques sont en interdépendance et que ces interdépendances s'éclairent à l'aune d'approches pluridisciplinaires. Cela induit que l'analyse de l'articulation des sphères économique et politique permet de comprendre ce qui légitime (et pérennise) les modes de coordination derrière la prise en charge de la précarité énergétique. Puisque la structuration des organisations qui prennent en charge la précarité énergétique trouve une cohérence dans l'enchevêtrement des structures économiques et sociales, la mise en évidence de cette articulation implique une approche contextualisée des actions menées. Afin de compléter cette approche d'économie politique pour répondre à la problématique, nous nous appuyons sur les caractéristiques de la démarche en économie politique proposée par Catherine Figuière, Bruno Boidin et Arnaud Diemer (2014). À l'instar de ces économistes, nous considérons que « *la société forme un tout qui est plus grand que ses parties ; la société affecte les choix individuels ; la structure sociale influence les comportements individuels* » (Figuière, Boidin et Diemer, 2014, p. XVII). Le point de départ de notre approche est ainsi holiste car nous supposons qu'il existe un intérêt commun aux organisations impliquées dans la prise en charge de la précarité énergétique et que cet intérêt commun ne se réduit pas à la somme de leurs intérêts particuliers. Cela signifie également qu'il existe des rapports de force entre ces organisations pour concourir à cet intérêt commun et que, sous certaines conditions, elles peuvent faire émerger des compromis par-delà les intérêts particuliers qui divergeraient¹⁰. Enfin, puisque nous cherchons à caractériser les modes de prises en charge de la précarité énergétique à partir de leur enchevêtrement dans les structures sociales et politiques, la démarche adoptée est construite à partir d'allers-retours entre l'hypothèse de la pluralité des régulations de la prise en charge de la précarité énergétique, le cadre théorique (*cf. infra*) et les résultats issus de l'exploitation du matériau d'enquête.

En adoptant une posture d'économie politique, l'objectif de cette thèse se précise : elle vise à comprendre ce qui caractérise l'intérêt commun à la source de la constitution de la précarité énergétique comme problème public et en quoi la poursuite de cet intérêt commun dépasse (sans les effacer) les intérêts particuliers des organisations présentes au sein de l'action

10. L'étude de ces *compromis* (Boltanski et Thévenot, 2013 ; Godard, 2015), que nous définirons au chapitre 1 afin de les caractériser tout au long de la thèse, nuancera la posture holiste initiale puisque nous nous intéresserons à certains comportements d'organisations.

collective¹¹. Nous posons que l'action publique et collective est un processus orienté par un intérêt commun et structuré par un ensemble d'organisations. Celles-ci interagissent et mènent des actions qu'elles construisent à partir d'institutions afin de concourir à l'intérêt commun tout en conservant leurs intérêts particuliers. Nous adoptons ainsi une approche *institutionnaliste* : nous considérons que « *les institutions comptent* » (Chavance, 2007, p. 3) et qu'elles permettent aux acteurs institutionnels et économiques de réaliser les médiations entre les sphères économique et politique.

Adaptée à la précarité énergétique, cette approche implique de saisir des arrangements institutionnels et processus qui permettent de considérer que les difficultés d'accès à l'énergie sont à la fois un problème économique et social — puisque l'accès à l'énergie influence les conditions de vie des individus (et les conditions de l'activité économique) — et un problème écologique — puisque les production, transport, distribution et consommation d'énergie influencent les niveaux de ressources naturelles tout en entraînant des mécanismes, *via* des émissions de GES par exemple, influençant les milieux de manière difficilement prévisible. Aux sphères économique et sociale s'ajoute ainsi la sphère environnementale. Dans cette thèse, nous considérons l'enchâssement de ces trois sphères afin de repositionner les jeux d'acteurs et d'institutions au cœur de ces dernières. À la manière de Leslie Carnoye, dans sa thèse en sciences économiques intitulée « Les services écosystémiques : de nouveaux outils de justification au service de la critique écologiste ? », soutenue en 2016, et qui propose une analyse de la notion de services écosystémiques¹², nous considérons que la caractérisation des jeux d'acteurs autour de la précarité énergétique dans ce « *double enchâssement* » (Boidin et Zuindeau, 2006, p. 7) peut être abordée à partir d'un croisement entre l'Économie des conventions¹³ et une approche en termes de socioéconomie

11. Nous adoptons la définition de l'économiste Robert Salais pour définir l'action collective :

L'action collective est en effet une coordination d'actions individuelles, mais d'actions dont la caractéristique est de se situer dans un monde qu'à la fois elles entendent modifier et qui se modifie de manière imprévisible à mesure que ces actions progressent dans leur cours. (Salais, 1998, p. 261)

Ainsi posée, l'action collective n'est pas seulement la somme d'actions individuelles, qui existent pourtant encore, mais elle n'est pas non plus nécessairement « action publique », celle-ci relevant de la mise en forme de l'action de l'État. De plus, l'action collective est en constante évolution sans que celle-ci ne soit déterminable par avance puisqu'elle est construite sur les actions et rétroactions avec des actions individuelles.

12. Les services écosystémiques désignent un ensemble de services que la nature fournit aux humains. La notion a été développée dans le cadre des politiques de protection de la biodiversité avec l'idée qu'il faudrait évaluer et valoriser ces services pour mettre en place ensuite une politique de protection adaptée. Dans sa thèse, Carnoye montre en particulier que les outils de l'économie des conventions (*cf. infra*) permettent d'appréhender les services écosystémiques à partir d'une lecture par la justification des actions. Ces outils théoriques permettent aussi de montrer que le référentiel d'actions des services écosystémiques renvoie à une pluralité de coordinations autour de la « *nature à protéger* » (Godard, 1990) et d'intégration de la critique écologiste à l'activité économique.

13. Il s'agit d'un courant de pensée en économie institutionnaliste qui se donne pour programme l'étude des règles (et de leur émergence) et des formes de coordination de différents acteurs économiques qui cherchent à atteindre un objectif partagé alors qu'ils n'ont pas la certitude de l'engagement (effectivité et qualité de celui-ci) des autres acteurs de l'action pour parvenir à cet objectif (Diaz-Bone, 2018). Le recours à l'économie des conventions est une piste heuristique pour étudier les problèmes d'environnement (Boidin et Zuindeau, 2006) car il s'agit d'un programme de recherche fondé sur la pluralité des coordinations (et leurs justifications) en situation d'incertitude au plan économique et social et au plan environnemental, bien que l'intégration de cette incertitude aux justifications des actions soit discutée (Carnoye, 2016; Douai et Vivien, 2009). Nous renvoyons le lecteur au chapitre 1 pour une présentation plus détaillée de l'économie des conventions.

écologique¹⁴. L'approche en termes de socioéconomie écologique permet de positionner l'objet de recherche au sein de processus collectifs qui formalisent un référentiel d'actions autour d'un problème d'environnement à prendre en charge en conservant une connexion avec les sphères économique et sociale. Pour Carnoye, qui s'inscrit dans la lignée des travaux de Godard sur le patrimoine naturel, ce référentiel d'actions autour d'un problème d'environnement s'interprète à partir de principes de justice différents. Le recours à l'économie des conventions est intéressant car il permet d'éclairer les justifications des actions des individus et les modalités de prise en compte de différents problèmes dans ces actions (objets institutionnels à partir desquels ils procèdent, qualifications opérées, logiques des actions...). Le croisement de la posture de socioéconomie écologique et des outils de l'économie des conventions est ainsi heuristique pour analyser les processus qui permettent de construire collectivement un problème (avec une définition et une résolution à partir d'un référentiel d'actions) ayant trait à la fois à la question sociale et à la question écologique.

Afin de comprendre la particularité de l'intérêt commun autour duquel l'action collective se structure et de montrer en quoi il parvient à structurer celle-ci, nous nous appuyerons sur les travaux des économistes Olivier Godard et Robert Salais¹⁵. Ces deux économistes s'inscrivent dans l'économie des conventions et développent des outils de nature différente pour pouvoir étudier cette structuration entre acteurs. Godard propose une démarche qui interroge la manière dont les problèmes environnementaux sont intégrés à l'analyse économique. Il montre comment l'action collective relative à certains problèmes environnementaux (politique climatique, marché des permis d'émission) se structure autour de référentiels d'action, ou « *ordres de justification* », reposant sur des compromis entre des visions communes de ce qui est juste. Toutefois, la posture que Godard adopte peut paraître incomplète au sens où elle ne capte pas les rapports sociaux entre organisations (Douai et Vivien, 2009). De plus, la proposition englobante d'une analyse en termes d'*ordres de justification*, même si elle repose sur des *compromis*, ne permet pas de la mise en évidence de logiques auxquelles répondent les organisations, ce dont nous avons besoin pour répondre à la problématique. À la différence de Godard, l'analyse des modes de coordinations proposée par Salais est une analyse centrée sur les « *produits* », en tant que bien issu d'une activité de production afin d'être consommé. Les acteurs qu'il prend en compte dans

14. La socioéconomie écologique sera présentée en détails dans le chapitre 1. Elle recouvre un ensemble de travaux qui s'intéressent aux processus collectifs qui aboutissent à la formulation d'un problème d'environnement et à une réponse collective à celui-ci qui sont les fruits de rapports de force entre acteurs (Godard, 2005). Elle s'inscrit dans le champ de l'économie écologique au sein de laquelle il existe différents courants et démarches qui intègrent les ressources naturelles à l'analyse des phénomènes économiques. Tous ne sont pas centrés sur la même échelle économique ni n'intègrent les mêmes hypothèses économiques pour considérer l'action. La démarche de socioéconomie écologique est une approche institutionnaliste de l'environnement au sens où elle s'intéresse à la compréhension du changement institutionnel, qu'elle pose que les individus sont situés et agissent en contexte, et place les institutions et organisations au cœur de l'analyse (Froger, 1997).

15. Nous renvoyons le lecteur au chapitre 1 pour la présentation complète de leurs apports théoriques respectifs à notre analyse des coordinations de la prise en charge la précarité énergétique.

son analyse sont autant les producteurs que les consommateurs, voire des acteurs qui encadrent les productions et consommations. En particulier, l'État est présenté à la fois comme un acteur de ces processus et comme un acteur doté du rôle spécifique de faire converger les autres acteurs vers un intérêt commun, celui-ci se réalisant au cours de la production et consommation des *produits*. Salais propose le concept de « *convention de l'État* » afin de présenter l'action de l'État comme un « *système d'attentes mutuelles entre personnes, relativement à des entreprises collectives qu'il est impossible d'accomplir sans la participation des autres* » (Salais, 2015, p. 260). Ce concept permet d'ordonner les institutions publiques et collectives et les modes de coordination autour de celles-ci.

À l'appui de cette approche construite d'économie politique institutionnaliste et de **l'hypothèse d'une action collective en matière de précarité énergétique posée comme un processus orienté vers l'intérêt commun et structuré par des organisations qui interagissent à partir d'institutions**, nous pouvons à présent revenir au déploiement d'une réponse à la problématique : **comment et pourquoi les institutions et jeux d'acteurs ont-ils façonné la prise en charge de la précarité énergétique ?**

Deux séries de questions pour comprendre les jeux d'acteurs

L'hypothèse que nous faisons sur la structuration de l'action collective entraîne **une première série de questions** : en quoi consiste l'intérêt commun que partagent les organisations qui prennent en charge les difficultés d'accès à l'énergie ? Dans quelle mesure celui-ci s'est constitué à mi-chemin entre les questions sociale et énergétique, voire écologique ?

Une seconde série de questions se pose ensuite sur l'organisation en tant que telle des acteurs économiques et institutionnels autour d'un intérêt commun. Outre l'interrogation sur l'intérêt commun, ses caractéristiques et la construction de sa reconnaissance comme problème public, la construction d'un problème public autour de difficultés d'accès à l'énergie passe par une reconnaissance (i) des situations de difficultés — donc une forme d'évaluation et de qualification — et (ii) de la légitimité des individus considérés dans ces situations à demander une forme d'assistance. Qui est habilité à établir une reconnaissance (identification et objectivation) de « situation de précarité énergétique » à partir des situations individuelles ? Comment cette reconnaissance parvient-elle à être l'objet d'un accord collectif et selon quels critères et processus ? Par ailleurs, qui est habilité à octroyer une assistance ? Comment cette assistance est-elle construite et comment s'insère-t-elle dans les logiques économiques des organisations habilitées et avec quelles contreparties pour les bénéficiaires et pour les organisations qui la délivrent ? Comment (par qui, par quels moyens, pour combien de temps) ces habilitations sont-elles établies ?

Méthodologie

Les questionnements qui émergent sont de divers ressorts et sont abordés à partir de différents matériaux¹⁶ et outils d'analyse. Nous proposons d'explorer les questionnements dressés précédemment de manière verticale en adoptant une entrée par les relations entre les organisations et les personnes qu'elles prennent en charge (ou pourraient prendre en charge) et de manière horizontale en adoptant une entrée par les relations entre organisations¹⁷. L'axe vertical interroge la pluralité des figures institutionnelles du « précaire énergétique » à partir desquelles se construisent une qualification et une prise en charge par les organisations des situations individuelles de difficultés d'accès à l'énergie. L'axe horizontal interroge comment ces figures institutionnelles sont enchâssées dans des formes de coordination reposant sur des logiques différentes (référentiels pour qualifier les difficultés et insécurités des individus, principes organisateurs entre organisations, justification des actions réalisées).

Analyse de la relation entre les organisations et les personnes qu'elles prennent en charge

Cette analyse verticale porte sur les opérations de qualification réalisées au regard de l'intérêt commun — afin de reconnaître institutionnellement l'existence de difficultés d'accès à l'énergie et d'octroyer la possibilité de demander une forme d'assistance — et sur les actions menées pour y répondre, *i.e* la forme d'assistance. Cette analyse porte donc sur l'intérêt commun à l'action collective, ses justifications, l'interprétation des situations par rapport à lui, les institutions qui l'entourent et les personnes capables de les utiliser pour évaluer les situations individuelles. Outre les questions propres à la littérature, approchée de manière ouverte sur le plan disciplinaire, et sa façon de problématiser les difficultés d'accès à l'énergie, nous utilisons **une variété de matériaux pour enquêter sur les processus qui caractérisent les relations entre les personnes et les organisations**. L'analyse de la relation entre organisations et individus s'appuie sur le processus de reconnaissance que réalisent les organisations sur les individus qui seraient dans une forme d'insécurité en matière d'accès à l'énergie. Cette reconnaissance institutionnelle objective les difficultés d'accès à l'énergie sous l'expression « situation de précarité énergétique » et légitime l'accès à une forme d'assistance. L'objectif est ainsi de comprendre par rapport à quoi les situations individuelles sont évaluées pour être étiquetées « en situation de précarité énergétique », ce qui requiert de présenter d'une part, l'intérêt commun mais aussi des critères et outils à partir desquels les situations peuvent être jugées et donc qualifiées, et de caractériser,

16. La constitution des matériaux, en particulier corpus et base de données, est présentée plus bas.

17. Ces deux lectures ne s'excluent pas mutuellement puisque certaines personnes peuvent être en contact avec plusieurs organisations, elles-mêmes en contact par ailleurs.

d'autre part, ce que l'accès à une forme d'assistance peut apporter une fois la qualification opérée. Nous articulons donc des matériaux issus de la littérature académique, mais également de la littérature issue de la statistique publique et d'organisations qui participent à la mesure de la précarité énergétique et de la littérature législative puisqu'elle crée et stabilise un cadre dans lequel les qualifications et prises en charge sont possibles. De plus, afin d'arrimer ce système (intérêt commun, élaboration d'une mesure par rapport à celui-ci et cadre institutionnel autour de celui-ci) aux actions en situation, nous menons une analyse quantitative sur les conditions d'existence énergétiques et financières des ménages à partir de données de la statistique publique et nous mettons les résultats de l'analyse en miroir des résultats d'une analyse compréhensive du discours porté par les organisations sur ce qu'elles identifient être des situations de difficultés d'accès à l'énergie et ce qu'elles disent réaliser comme types d'actions pour y répondre. Pour mener cette analyse verticale, nous recourons donc à une **méthode mixte de recherche** : l'analyse des deux corpus est simultanée et le *design* de la recherche (ou architecture de la recherche) est hybridé puisque les échelles observées avec les matériaux et leurs outils d'analyse qualitatifs et quantitatifs sont différentes¹⁸. Les résultats de l'analyse feront ainsi apparaître une **pluralité de situations qualifiées, donc de figures de l'individu « précaire énergétique », et de prises en charge des situations de précarité énergétique** par les organisations.

Analyse des relations entre les organisations

Cette analyse horizontale porte sur la distribution des rôles de chacune des organisations dans la prise en charge (qualification et mise en place d'une forme d'assistance) des situations de précarité énergétique. Cette analyse porte sur la caractérisation des principes organisateurs de l'action collective entre les organisations et ce qu'ils impliquent comme formes de coordination. L'analyse s'appuie cette fois sur le processus de reconnaissance mutuelle entre organisations, les habilitations de certaines d'entre elles sur certains pans de l'action publique et la place laissée à d'autres relations autour de cette action publique pour mettre en forme une action collectivement reconnue comme permettant de lutter contre la précarité énergétique. Pour caractériser la structuration (processus de reconnaissance, habilitations, relations) entre organisations et les logiques qui la sous-tendent, nous utilisons une méthode d'analyse qualitative fondée sur des entretiens semi-directifs. L'objectif est de comprendre comment les situations des individus

18. Il n'existe pas de définition unique pour caractériser les méthodes mixtes de recherche. La notion de « mixte » se décline à la fois sur : (i) le type de données utilisées et la temporalité de la collecte de ces données (séquentielle ou simultanée); (ii) les méthodes pour les analyser et le poids donné à chacune (à dominante qualitative, à dominante quantitative, à part égal); (iii) l'interaction entre ces méthodes et les motifs qui président à leur combinaison (exploration d'un objet avec l'une des méthodes et prolongements avec l'autre, complémentarité entre les méthodes et résultats, explication des résultats de l'une des méthodes avec l'autre, initiation des deux méthodes pour faire émerger des paradoxes entre les deux, triangulation par corroboration des résultats issus des deux méthodes...) (Greene, Caracelli et Graham, 1989). Nous retiendrons que ces méthodes de recherche combinent des approches dites qualitatives et quantitatives afin d'étudier un même objet (Johnson, Onwuegbuzie et Turner, 2007).

considérés comme « précaires énergétiques » sont enchâssées dans un ensemble d'actions entre organisations et en quoi cela influence la structuration entre ces dernières. Puisque certaines organisations ont une intervention auprès des individus « précaires énergétiques » contrainte au plan institutionnel alors que d'autres organisations n'en ont pas, des rapports de force entre organisations s'ajoutent à ceux qui existent entre organisations du fait de leurs modèles économiques (certaines sont lucratives et d'autres non par exemple). L'analyse compréhensive de ces entretiens porte sur l'identification de relations entre organisations à partir de leurs modalités de prise en charge d'individus en situation de précarité énergétique. Il s'agit de comprendre en quoi la prise en charge d'individus — qualifiés négativement par rapport à l'intérêt commun et négativement dans leurs ressources énergétiques et financières — permet aux organisations de construire un modèle économique qui leur garantit la permanence de leurs intérêts particuliers tout en s'inscrivant dans une forme de coordination qui garantit la poursuite de l'intérêt commun. Ces entretiens sont complétés ponctuellement par la littérature professionnelle pour éclairer les représentations qu'ont les organisations de leur structuration. De plus, la littérature relative au cadre institutionnel sert non plus à comprendre qui est pris en charge, selon quels critères et sur quelles caractéristiques, mais à comprendre comment cette prise en charge est réalisable du point de vue de l'action publique (et l'espace qu'elle laisse pour d'autres actions) et en quoi ce cadre implique une adaptation simultanée au cours de l'action par les organisations à leur propre niveau et entre elles. Les résultats de l'analyse feront apparaître qu'il existe **une pluralité de formes de coordination** autour de la prise en charge de la précarité énergétique. Elles s'appuient sur des figures distinctes de l'individu « précaire énergétique », qui s'inscrivent dans un référentiel d'actions et de justifications de celles-ci reposant sur des *compromis*, qui s'évaluent donc différemment (critères, outils, organisations habilitées) au regard de ces référentiels. Ces figures sont intégrées à des systèmes distincts d'activités entre organisations, qui structurent ainsi leurs relations, mais qui peuvent partager des espaces communs au sein desquels les référentiels d'actions et de justifications de celles-ci peuvent être en confrontation.

Présentation du matériau

La présentation du matériau et de sa constitution est rédigée à la première personne. J'ai préféré le « je » au « nous », contrairement au reste de la thèse, car la constitution du matériau et le choix de son traitement sont le fruit d'un travail réflexif personnel, construit sur des allers-retours entre la littérature académique, la littérature professionnelle, la littérature législative et une entrée sur le terrain de recherche construite selon les opportunités de la vie publique locale et en mobilisant parfois mon statut de doctorante (et le financement de ma thèse par l'Agence de

la transition écologique (Ademe), parfois d'autres canaux comme mon statut d'habitante.

Encadré n° 2 — Une première approche du terrain sous plusieurs statuts

Outre le « qui rencontrer, à quel moment du travail de recherche, comment entrer en contact et en quelle occasion organiser cette rencontre », deux grandes questions se sont posées dès la phase exploratoire du terrain : comment me présenter en quelques termes aux personnes que je rencontrais et comment légitimer les raisons de ma présence lorsque je sollicitais une interaction ?

La stratégie de l'utilisation de mon financement de thèse pour appuyer ma présence dans certains lieux ou auprès de certaines organisations s'est très rapidement imposée. J'ai considéré que le statut de mon financement de thèse (qui apparaissait parmi les informations relatives à mon projet de thèse accessibles sur certains sites Internet) pouvait être un argument en faveur ou en défaveur de la réalisation d'observations ou d'entretiens. J'avais conscience, dès l'obtention de mon financement de thèse, de la présence de l'Ademe sous différentes formes dans le paysage institutionnel national et local : l'Ademe intervient parfois en tant que partenaire technique, parfois en tant que financeur... J'ai donc opté pour une stratégie hybride en début de thèse : révéler mon financement en fonction du degré d'institutionnalisation des organisations que je souhaitais rencontrer et m'adapter lors de l'interaction (téléphonique, sur place, par mail...). J'ai ainsi parfois mentionné le statut de mon financement de thèse, parfois non pour rencontrer une variété d'enquêtés, et ce d'autant que certaines personnes m'ont clairement exprimé leur assentiment ou leur retenue vis-à-vis de la présence de l'Ademe en tant qu'acteur institutionnel plus ou moins directement impliqué dans leurs activités.

En outre, afin d'entrer en contact avec certaines organisations ou participer à certains événements, j'ai préféré recourir à mon statut d'habitante ou de citoyenne. Je n'ai donc alors pas nécessairement mentionné mon statut de doctorante puisque l'objectif de ces quelques contacts était différent. Je cherchais une opportunité de participer à des activités déployées par l'action publique pour animer la vie locale sur certaines thématiques. J'ai ainsi participé ponctuellement à des « ateliers » sur la rénovation énergétique organisés par la Métropole Européenne de Lille (MEL) et ouverts à tous les habitants. Cette participation m'a permis de me joindre à des événements locaux

et de m'imprégner du vocabulaire (technique et financier) propre à la rénovation énergétique, dont j'ignorais au début de ma thèse beaucoup d'éléments, d'entretenir celui-ci assez rapidement, et de l'enrichir au fur et à mesure de ma recherche. Cela m'a également permis d'observer la diversité des organisateurs et des participants et d'interroger le contenu informationnel des discussions entre chacun pour nourrir ma propre réflexion.

L'intégration de la richesse de ces matériaux à ma démarche a fait l'objet d'une réflexion permanente. Dans cette thèse, j'interroge la pertinence de la précarité énergétique comme catégorie d'action collective. Si certains matériaux collectés présentent un intérêt non-négligeable en matière de contenu sur l'accès à l'énergie et ses difficultés (documentations professionnelles, photographies, prises de notes...), c'est parce qu'ils sont le résultat et le support de l'action collective qu'ils présentent beaucoup plus d'intérêt pour moi. Je me référerai donc à une revue de la littérature académique, statistique (publique, professionnelle et critique) et législative d'un côté¹⁹ et à un traitement de la base de données Statistiques sur les Ressources et Conditions de Vie (SRCV) de 2017 et des entretiens semi-directifs réalisés tout au long de la thèse²⁰. Ces deux matériaux sont présentés ci-après avec leur positionnement dans l'économie de la thèse et leurs apports respectifs.

Présentation de l'enquête Statistiques sur les Ressources et Conditions de Vie

Je l'ai mentionné dès le début de cette introduction générale, il n'y a pas d'enquête de la statistique dédiée à la précarité énergétique. M'interrogeant sur les difficultés d'accès à l'énergie pour les ménages et sur leurs conditions d'existence pour dégager des caractéristiques d'insécurité matérielle et financière, j'ai souhaité réaliser une analyse quantitative sur un jeu de données récent au moment de la mise en route de ma thèse. J'entendais aussi travailler sur une base de données présentant des variables qualitatives et quantitatives sur lesquelles la démarche multidimensionnelle que je voulais réaliser pourrait se répliquer avec une régularité, dans le cadre de prolongements de ce travail de thèse. Mon choix s'est donc porté sur la base de données SRCV. L'enquête SRCV contient des variables relatives à l'énergie dans le logement aux côtés d'autres thématiques. L'énergie n'en constitue ainsi pas l'entrée privilégiée²¹ mais les conditions de vie y sont approfondies.

19. Ces différentes littératures et les questions qui m'ont guidée sont présentées dans les chapitres 1, 2 et 3.

20. La grille est disponible à l'annexe A.

21. Les variables récoltées sont moins nombreuses et précises que celles de l'ENL par exemple. L'Enquête Nationale Logement (ENL) vise à décrire très précisément les conditions de logement des ménages. Elle est réalisée par l'Insee tous les six ans environ. La dernière version date de 2013, l'analyse de la collecte de l'année 2020 est en cours au moment de la rédaction de la thèse.

Présentation de l'enquête et de la base de données L'enquête SRCV est une enquête annuelle en panel, dont la collecte et l'analyse est effectuée par l'Insee. Les variables de cette enquête répondent, en partie, à une demande de la Commission européenne pour constituer une base de données sur les revenus et conditions de vie des individus et ménages et aux besoins de la statistique publique nationale. On trouve ainsi dans le dictionnaire des codes pour l'enquête de 2017 :

Le dispositif EU-SILC a pour première finalité de fournir des indicateurs structurels pour le rapport de synthèse annuel de la Commission européenne sur la répartition des revenus, le nombre de personnes en situation de pauvreté et d'exclusion, et leurs caractéristiques dans les États membres. Il a également pour but de produire, pour chaque pays de l'Union européenne, une base de données individuelles sur les revenus et les conditions de vie, mise à la disposition des chercheurs pour des études comparatives sur les inégalités et le rôle des politiques sociales et fiscales dans la redistribution des revenus. (Dictionnaire des Codes de l'enquête SRCV, 2017, 8)

La réalisation d'enquête pour mesurer la distribution des revenus et des conditions de vie n'est pas une nouveauté des années 2000 mais l'enquête SRCV dans sa version actuelle a été administrée pour la première fois suite au lancement du dispositif européen EU-SILC en 2004. Une refonte a eu lieu en 2008 et en 2020. Le questionnaire administré est stabilisé depuis 2008. Les données de l'enquête sont issues de l'administration du questionnaire et du recoupement avec d'autres enquêtes ou fichiers fiscaux. Elles recouvrent une grande diversité et permettent des approches à partir des dépenses et à partir du ressenti sur les conditions d'habitat. Les modalités de passation ne permettent pas de prendre des mesures directement sur les consommations d'énergie par exemple²², comme le permettait l'enquête PHÉBUS²³.

L'échantillon de l'enquête est constitué de neuvièmes : un individu est ainsi suivi pendant neuf ans. Ce sont les individus qui sont interrogés et ensuite les ménages auxquels ils appartiennent, ce sont donc bien les individus qui sont suivis. Afin d'assurer la représentativité de l'échantillon une variable de pondération transversale et une variable de pondération longitudinale sont attribuées à chaque individu et à chaque ménage ensuite.

Pour l'analyse des données, je me sers des données issues de l'enquête de 2017²⁴ et mène une

22. Ce sont les montants des dépenses d'énergie qui sont récupérées lors de la passation en face à face, et non les niveaux d'énergie auxquels ils correspondent ou une estimation de la performance énergétique du bâti ou de l'équipement.

23. L'enquête Performance de l'Habitat, Équipements, Besoins et USages de l'énergie (PHÉBUS) vise à fournir une analyse des performances énergétiques du parc des résidences principales (en fonction des caractéristiques des ménages occupants, de leurs équipements ménagers et automobiles, de leurs usages et comportements énergétiques et de leurs consommations d'énergie). Elle n'a été réalisée qu'une seule fois, en 2013.

24. Ces données ont été récupérées via le réseau Quételet. La demande formulée fin octobre 2019 (et les données récupérées début décembre 2019) pour le dernier millésime disponible au moment de la demande. Elles ont été nettoyées et analysées à partir du logiciel de traitement de données R.

analyse quantitative univariée et multivariée²⁵ à partir des outils de la statistique descriptive. Les deux bases qui composent l'enquête SRCV 2017 sont caractérisées comme suit : une première base renvoie aux individus, avec 25 402 individus pour 658 variables, et une seconde renvoie aux ménages, avec 11 068 ménages pour 766 variables. C'est à partir de cette seconde base que j'analyse les conditions énergétiques d'existence car la précarité énergétique, qu'elle soit calculée à partir d'indicateurs et/ou acceptée au sens de la législation pour désigner les conditions énergétiques d'existence, est définie au niveau du logement et qualifie la situation de ménages plutôt que celle des individus.

Positionnement dans l'économie de la thèse et apport L'analyse des données de la base SRCV est présentée dans le chapitre 4. Dans cette thèse j'étudie la construction institutionnelle de la précarité énergétique. L'analyse de situations d'insécurité (pour elles-mêmes et pour les acteurs économiques et institutionnels) intervient donc après la présentation des ressorts théoriques, des questionnements en termes de quantification et du cadre institutionnel qui définit les contours de l'action publique. Comme expliqué dans la présentation de la méthodologie (*cf. supra*), l'analyse des données SRCV est menée dans un premier temps sur un échantillon représentatif de l'ensemble des ménages et à partir duquel **je construis une classification des ménages selon des formes d'insécurité matérielles et financières** que je mets dans un second temps en miroir de pratiques de (re)qualification des acteurs qui participent à l'action collective de la prise en charge de la précarité énergétique à partir des entretiens semi-directifs. Je montrerai ainsi que les formes d'insécurité ne s'objectivent pas toutes de la même manière (par les mêmes processus d'évaluation et de qualification des situations).

Enquêter auprès des organisations de la lutte contre la précarité énergétique

Il n'existe à ce jour aucune enquête, dont j'ai connaissance, relative aux organisations de la lutte contre la précarité énergétique, même si une littérature professionnelle existe au niveau de chacune des organisations concernées ainsi qu'au niveau de méta-organisations (ONPE, têtes de réseau...). En conséquence, j'ai fait le choix de me centrer sur l'organisation des acteurs économiques et institutionnels qui composent le champ de la lutte contre la précarité énergétique. Étant donné le maillage territorial et l'articulation entre échelles nationale et locale en ce qui concerne les politiques de l'énergie, du logement et celles relatives à l'aide sociale du logement, il m'a semblé pertinent d'adopter une entrée régionale et infrarégionale pour aller à la rencontre de ces organisations, tout en interrogeant des organisations dont l'activité est menée

25. Le recours à l'analyse multivariée pour compléter l'analyse univariée et bivariée ainsi que les choix qui ont été opérés sont présentés dans le chapitre 4.

à plus grande échelle. Cela permet d'interroger leurs rapports aux échelles administratives et la complexité des relations entre elles. Mon choix s'est porté sur le périmètre des Hauts-de-France. En effet, l'échelle régionale permet de faire cohabiter des échelles administratives distinctes²⁶ au sein desquelles une partie des organisations se définissent (exemples : un Centre Communal d'Action Sociale, une association réalisant un accompagnement dans le cadre du Fonds Solidarité Logement, un opérateur logement...) et qu'une autre partie des organisations dépassent (exemples : un fournisseur d'énergie, une association de quartier...). De plus, par-delà ces questions de périmètre administratif pour aborder l'action publique, les caractéristiques économiques, sociales, climatiques et en termes de logements de la région Hauts-de-France, me laissaient penser que certaines dimensions des difficultés d'accès à l'énergie seraient plus marquées et concentreraient plus d'organisations pour les prendre en charge.

Encadré n° 3 — Quelques éléments de contexte sur la précarité énergétique dans les Hauts-de-France

La précarité énergétique en Hauts-de-France a fait l'objet de quelques publications de l'Insee ces dernières années (Insee, 2015a,c, 2019b).

Selon l'Insee, 19 % des ménages de la région sont « en situation de vulnérabilité énergétique », cela correspond à 4 points de pourcentage de plus que l'ensemble des ménages français. Un ensemble d'éléments peuvent aider à l'interprétation : le climat océanique qui apporte de l'humidité, le niveau de vie et le taux de pauvreté (18 % en 2018), l'activité économique et le taux de chômage (11 % en 2018), la composition familiale (par exemple les mères seules sont 38 % à vivre sous le seul de pauvreté, soit 6 points de plus que sur l'ensemble du territoire).

Les caractéristiques du logement sont également intéressantes puisque, par exemple, trois logements sur quatre sont des maisons individuelles (contre 56 % en France), alors qu'elles consomment en moyenne plus d'énergie (Insee, 2018). À cela s'ajoute, le fait que 54 % des logements ont été construits avant 1970 (1,3 million de logements) — donc avant les premières réglementations thermiques — contre 45 % des logements de l'ensemble du pays (Insee, 2022a).

Ces quelques données se combinent avec les caractéristiques territoriales régionales qui permettraient de distinguer une situation de précarité énergétique due aux

26. La région des Hauts-de-France rassemble près de 9 % de la population française avec près de 6 millions d'habitants. Elle regroupe les deux anciennes régions, Nord-Pas-de-Calais (deux tiers des habitants) et Picardie (un tiers des habitants), cinq départements (Aisne, Nord, Oise, Pas-de-Calais, Somme), des Établissements Publics de Coopération Intercommunale et, en particulier, plusieurs métropoles dont la Métropole Européenne de Lille qui rassemble en 2018 près de 1,2 million d'habitants (Insee, 2022b).

revenus (dans les zones urbaines) d'une situation due à l'habitat (dans les zones périurbaines et rurales), voire d'une situation marquée par ces deux aspects (le Bassin minier).

De nombreuses organisations entraient alors dans mon périmètre et de multiples manières de les aborder. Puisque l'objectif n'était pas de réaliser une analyse de réseaux mais plutôt de produire une première caractérisation de l'action collective en matière de lutte contre la précarité énergétique, je n'ai pas cherché à enquêter auprès des organisations à partir de leur ancrage dans l'écosystème régional et je les ai plutôt analysées à partir des actions qu'elles mènent et de ce qui les justifie.

Cette enquête a été composée d'une première phase d'entretiens semi-directifs exploratoires puis d'une seconde phase plus systématisée²⁷. Tout au long de l'enquête, des échanges plus ou moins formels et observations aux statuts multiples ont été réalisés avec différents collectifs et organisations. Ils ne sont pas comptabilisés dans le corpus des entretiens et ne font pas l'objet d'une exploitation spécifique dans le cadre de cette thèse, bien qu'ils aient eu un impact sur ma manière de formuler ma question de recherche. Ils ont été réalisés en fonction des opportunités et visaient à me permettre d'entrer en contact avec des organisations dont je n'avais pas toujours connaissance ou qui ne répondaient pas à mes sollicitations (*cf. infra*), de me familiariser avec la diversité des organisations et leurs activités, de m'imprégner du vocabulaire indigène, de comprendre le déploiement au quotidien des dispositifs institutionnels (qui font l'objet d'une analyse distincte) et des rapports de force qui peuvent exister entre certaines d'entre elles. Un tableau récapitulatif de ces échanges et observations est fourni en annexe (annexe B).

Une enquête par entretiens semi-directifs J'ai cherché à comprendre les pratiques des organisations intervenant dans la lutte contre la précarité énergétique, c'est-à-dire leurs objectifs, fonctionnements, actions, relations avec les ménages bénéficiaires de leurs actions ; et les liens entre ces organisations, c'est-à-dire leurs relations, rapports de force, implications mutuelles dans le champ de la lutte contre la précarité énergétique. Pour cela, j'ai privilégié une approche par entretiens semi-directifs car aucune base de données quantitatives ne permet cette analyse compréhensive.

La grille d'entretien a été conçue pour pouvoir intégrer des éléments sur les pratiques des organisations et les jeux d'acteurs entre ces organisations. Étant donné la diversité des organisations s'impliquant dans la définition, la mesure, ou encore la prise en charge de la précarité énergétique, la grille a été pensée pour être adaptée aux organisations sollicitées (statuts, niveaux

27. Le corpus de ces entretiens semi-directifs n'a été constitué ni pour être exhaustif ni pour être représentatif.

d'intervention, missions, domaines. . .). Son contenu par modules était le suivant : présentation de l'organisation et de son objet ; présentation de la personne rencontrée et de ses missions ; l'activité de l'organisation qui a motivé la demande d'entretien (le cas échéant) ; l'environnement économique de l'organisation ; les liens possibles avec la thématique de la transition énergétique. La grille laissait la possibilité aux personnes enquêtées de fournir des informations et des contacts d'autres organisations qu'elles jugeaient pertinentes. Elle permettait aussi de mettre en lumière la façon dont les enquêtés se représentent les organisations structurantes.

Comment aller à la rencontre des organisations? La littérature professionnelle et l'étude de la littérature académique pointent l'impossibilité d'interroger de manière exhaustive toutes les organisations agissant sur la précarité énergétique (Beslay et Gournet, 2018). Mes premiers échanges avec des organisations « de terrain »²⁸ ont fait émerger une première liste d'organisations s'intéressant à la prise en charge de la précarité énergétique. Il me semblait alors que la notion de précarité énergétique était utilisée comme un terme « indigène », c'est-à-dire un terme utilisé par les acteurs dans leur discours courant, pour désigner une activité en tant que telle, bien que les descriptions du contenu de cette activité différaient d'une organisation à une autre. Il y avait ainsi autant des organisations mesurant la précarité énergétique, que des organisations finançant de l'aide aux ménages (sous conditions de ressources ou non) ou apportant une aide technique dans le cadre de dossiers de travaux ou une aide juridique dans le cadre de résolutions de conflits. . .

Observer et interroger les organisations aux activités variées La littérature professionnelle propose différentes typologies pour ordonner les organisations agissant sur la précarité énergétique. En particulier, l'association Réseau des Acteurs contre la Pauvreté et de la Précarité Énergétique dans le Logement (RAPPEL) qui promouvait, en 2016, une typologie issue du travail de ses organisations adhérentes à l'association à partir des problématiques identifiées chez les ménages et à partir des solutions apportées²⁹.

Plusieurs problématiques y sont présentées : le paiement des factures, la rénovation du bâti, les usages de l'énergie ; ainsi que plusieurs catégories de réponse : le premier contact avec le ménage, l'accompagnement du ménage, le financement d'aides. Cette typologie met en avant la

28. Au début de ma thèse, j'ai sollicité la Maison Régionale de l'Environnement et des Solidarités (MRES), localisée à Lille. J'avais eu l'occasion de rencontrer l'une de ses associations affiliées au cours de mon mémoire de recherche de Master 2 et je savais que plusieurs associations étaient susceptibles d'être concernées, de près ou de loin, par ma première approche du terrain pour étudier l'accès à l'énergie. En octobre 2017, la MRES a organisé une journée d'étude sur l'implication des citoyens dans les démarches de promotion des énergies renouvelables et de maîtrise des consommations d'énergie. J'y ai assisté afin de voir quelles organisations s'y retrouvaient et s'il y avait des premiers liens à repérer entre elles. J'ai pu récupérer une première salve de contacts afin de réaliser des entretiens semi-directifs exploratoires et éventuellement me joindre à certains événements locaux.

29. Cette typologie fait l'objet d'une analyse dans le chapitre 5 mais je la présente ici car elle m'a aidée pour la constitution du corpus.

diversité des organisations impliquées dans la lutte contre la précarité énergétique (diversité de problématiques et de solutions) et est intéressante parce qu'elle est issue d'un consensus émanant des membres du RAPPEL « du terrain » et incarnée par une méta-organisation.

Comme elle a été régulièrement mentionnée lors de la phase exploratoire, je me suis appuyée sur cette typologie pour établir mes premiers contacts avec les organisations. En complément des entretiens semi-directifs auprès des organisations rencontrant les ménages de différentes façons, j'ai cherché à rencontrer les organisations qui assurent en partie la coordination du champ (que ce soit par la mise en réseau de toutes les organisations ou par la structuration de sous-réseaux, par la production de données...). J'ai donc contacté le RAPPEL et d'autres têtes de réseaux. Cette double approche a été menée en repartant de la littérature professionnelle constituée en début de recherche et en passant par la consultation de sites Internet et la consultation de la presse locale et la communication des collectivités (région, départements, Métropole Européenne de Lille, villes...).

Réalisation concrète des entretiens Les organisations ont été contactées essentiellement par mail : par un mail envoyé à ce que je supposais être un standard d'accueil ; et/ou à un service en particulier quand l'information était disponible en ligne ; et/ou au contact presse ; et/ou en dernier ressort par un formulaire de contact. Ensuite, j'ai réalisé une ou plusieurs relances bien que toutes n'ont pas abouti.

Deux vagues ont jalonné les entretiens.

- Vague 1 : entretiens exploratoires pour comprendre la structure du champ des organisations de la lutte contre la précarité énergétique. 15 entretiens semi-directifs ont été menés de octobre 2017 à novembre 2018, tous en face-à-face ;
- Vague 2 : entretiens semi-directifs pour l'analyse compréhensive de la structure du champ. Ces entretiens semi-directifs ont été menés à partir du printemps-été 2019, afin de sortir de la période de trêve hivernale de l'énergie. En effet, cette période contraint les organisations dans leurs actions, et elles en tirent le bilan au printemps suivant. Les entretiens semi-directifs se déroulaient ainsi au même moment — ou juste après le bilan — et pouvaient être l'objet d'échanges sur l'actualité de l'organisation. En tout, 26 entretiens semi-directifs ont été menés de mai 2019 à janvier 2020, dont 12 par téléphone. 4 entretiens ont été menés à 3 voix.

Au total, 41 entretiens semi-directifs ont été réalisés au sein de 30 organisations différentes. En moyenne, la durée d'un entretien était de 1h07 minutes. Les entretiens ont été retranscrits à l'aide du logiciel Sonal. Une liste est fournie en annexe aux côtés de la grille d'entretien (annexe A).

Analyse préliminaire à partir d'une classification exploratoire Le tableau 1 comptabilise et ordonne l'ensemble des entretiens réalisés et des organisations qui ont été rencontrées. Je propose une répartition de ces entretiens à partir de l'échelle d'intervention, de la catégorie d'actions et du type des organisations au sein desquelles les entretiens ont été menés. Cette mise en forme a appuyé l'anonymisation de mes entretiens pour l'analyse : ils ont été anonymisés sur la base d'une numérotation par entretien (dans l'ordre chronologique où ils ont été réalisés), du type d'organisations rencontrées et d'un numéro associé à l'organisation rencontrée, et de la catégorie d'actions associée à cette organisation. La mise en forme que je propose est le produit d'un va-et-vient continu entre l'analyse du matériau issu des entretiens semi-directifs et la mobilisation d'un matériau législatif afin de qualifier les organisations enquêtées. Ce tableau est ainsi à la fois un outil pour présenter le matériau recueilli et un premier résultat de la recherche puisqu'il met en forme le matériau.

TABLEAU 1 – Répartition des entretiens et du nombre d'organisations concernées par ceux-ci par échelle territoriale, par catégorie d'actions et par type d'organisations

Échelle territoriale	Entretiens	Organisations
Communale et métropolitaine	19	13
Départementale	2	1
Régionale	10	7
Nationale	10	9
<i>Ensemble</i>	<i>41</i>	<i>30</i>
Type d'organisation		
Associations	21	16
Entreprises	7	5
Collectivités territoriales	8	6
Autres	5	3
<i>Ensemble</i>	<i>41</i>	<i>30</i>
Catégorie d'actions		
Énergie et fourniture	11	8
Accès aux droits	13	9
Rénovation	17	13
<i>Ensemble</i>	<i>41</i>	<i>30</i>

Source : Auteure.

La répartition concernant l'échelle d'intervention est issue du dépouillement des entretiens : les personnes enquêtées ont présenté l'organisation au sein de laquelle l'entretien était mené. Dans ce tableau, je propose un découpage à partir des échelles administratives puisque j'interroge l'articulation entre action publique et action collective dans cette thèse. Toutefois, la lutte contre la précarité énergétique est prise au cœur d'un maillage territorial et fait l'objet d'une action publique qui n'est pas fléchée vers certaines échelles administratives. En outre, elle s'appuie sur une diversité de catégories d'actions associant des compétences qui ne sont pas rattachées

aux mêmes échelles administratives, ce qui ajoute une complexité à la coordination entre ces organisations³⁰.

La répartition par type d'organisations est, elle aussi, déduite des entretiens. Le regroupement « associations » masque des spécificités au sens où des méta-organisations, comme une tête de réseau qui existe sous le statut d'association, sont comptabilisées aux côtés d'associations caritatives ou de défense des droits. Par commodité, j'ai regroupé les entités économiques privées à but lucratif sous la bannière de « entreprises ». La modalité « autres » regroupe des entités publiques mais qui ne relèvent pas des collectivités territoriales.

Le découpage par catégorie d'actions fait suite à l'analyse des entretiens exploratoires et de la phase compréhensive. La classification des organisations à partir de leurs actions fait l'objet d'une diversité de typologies dans la littérature professionnelle³¹ mais l'analyse du cadre institutionnel menée dans cette thèse³² m'incite à proposer cette répartition tripartite avec ce choix d'intitulés (associations, entreprises, collectivités territoriales, autres).

TABLEAU 2 – Répartition des organisations concernées par les entretiens à partir de leur type et selon leur échelle territoriale et leur catégorie d'actions

Échelle territoriale	Associations	Entreprises	Collectivités	Autres	Ensemble
Communale et métropolitaine	8	1	4	0	13
Départementale	0	0	1	0	1
Régionale	4	1	1	1	7
Nationale	4	3	0	2	9
<i>Ensemble</i>	16	5	6	3	30
Catégorie d'actions					
Énergie et fourniture	2	4	0	2	8
Accès aux droits	8	0	1	0	9
Rénovation	6	1	5	1	13
<i>Ensemble</i>	16	5	6	3	30

Source : Auteure.

En croisant les statuts des organisations interrogées et leur échelle d'intervention ainsi que la catégorie d'actions (tableau 2), il apparaît ainsi que dans le corpus d'entretiens, le statut associatif est plutôt commun à des organisations dont la catégorie d'actions porte sur l'accès aux droits ou la rénovation là où les entreprises rencontrées ont plutôt une catégorie d'actions portant sur l'énergie et la fourniture.

Positionnement dans l'économie de la thèse et apports de l'analyse L'analyse du corpus d'entretiens est répartie entre le chapitre 4 et le chapitre 5. Étant donné la présentation de la

30. Le complexe agencement entre organisations est détaillé dans le chapitre 5.

31. Cela a appuyé mon approche du terrain et m'a invitée à étudier cette diversité de manière plus détaillée. Cela est le point de départ du chapitre 5.

32. Les va-et-vient entre la diversité des organisations présentées dans les typologies professionnelles et leur caractérisation institutionnelle ont motivé la rédaction du chapitre 3.

méthodologie, les entretiens semi-directifs apportent un éclairage à l'analyse verticale (relations entre organisations et personnes prises en charge) et à l'analyse horizontale (relations entre organisations). Ils ont, en premier lieu, été réalisés afin de caractériser la « rencontre » entre une organisation et une personne (individu ou représentant d'un ménage). Je cherchais à comprendre comment l'organisation se représente cette rencontre et le parcours dans lequel elle a le pouvoir de faire entrer ou non la personne qui se présente à elle. L'analyse à ce niveau est utilisée dans le chapitre 4 pour compléter l'analyse quantitative en adoptant une autre échelle (celui de l'organisation et de son action et non plus celle des ménages) et un autre point de vue (puisque je considère les situations où les ménages sont en relation avec les organisations enquêtées, ce qui implique que je n'ai pas d'information sur l'autosélection des ménages). L'analyse est menée pour **caractériser le processus d'évaluation des personnes par une organisation** à partir des dires de l'enquêté : comment elle évalue (dit évaluer) les personnes (à partir de quelles caractéristiques, en utilisant quels outils...); ce que cela entraîne ensuite concernant sa propre action et comment elle la qualifie; comment cette action est positionnée par rapport à des actions d'autres organisations (en amont ou en aval par un mécanisme de redirection, en partenariat, en concurrence...). En second lieu, **l'analyse compréhensive de ces entretiens semi-directifs sert à étudier les relations entre organisations afin de dresser les caractéristiques des coordinations** pour comprendre : pourquoi et comment elles interagissent pour mener leurs actions; comment elles se représentent leurs actions mutuelles; comment elles maintiennent un modèle économique alors que les personnes qui bénéficient de leurs services sont caractérisées par une forme de fragilité (qu'il faut qualifier) économique, sociale et énergétique; comment ces interactions contribuent à façonner les personnes ciblées par leurs actions respectives. Je montrerai ainsi dans le chapitre 5 que l'ensemble de ces interactions crée deux formes de coordination autour de figures d'individus « précaires énergétiques », de principes organisateurs de l'action collective et d'évaluation des situations de risques des individus.

Plan de la thèse

Le **chapitre 1** propose une revue de la littérature qui prend pour objet la précarité énergétique. Il s'agit de comprendre quelles sont les racines théoriques sur lesquelles la précarité énergétique a pu être consacrée comme problème public. Nous montrerons que la notion, bien que récente sur le plan institutionnel en France, s'inscrit dans une tradition plus ancienne et s'est élaborée au croisement des questions sociale et écologique. Nous présenterons le contexte d'émergence de l'accès à l'énergie dans la littérature académique britannique — cette littérature étant identifiée comme précurseur. Nous montrerons comment la littérature française a consacré en problème

public à part entière mais distinct de la formulation présente dans la littérature britannique. La manière de concevoir les difficultés d'accès à l'énergie apparaîtra alors comme nécessairement plurielle. Pour éclairer cette pluralité, nous étudierons dans un second temps ce qui légitime sur le plan théorique le croisement des questions sociale et écologique, telle que cela est affiché dans la définition institutionnelle de la précarité énergétique en France. L'intrication de ces deux questions nous mènera enfin sur la piste des racines économiques de l'accès à l'énergie posé comme un problème collectif de satisfaction des besoins individualisés. Nous montrerons que ces racines sont multiples et ne permettent pas directement de proposer un cadre unifié pour comprendre ce qui justifie la concomitance de l'action collective en matière de difficultés d'accès à l'énergie et une pluralité de formes de prises en charge qui leur sont apportées par un ensemble d'acteurs économiques. Nous proposerons alors d'adopter un cadre théorique d'économie institutionnaliste pour éclairer la pluralité des jeux d'acteurs permettant de construire la qualification et la prise en charge des situations de précarité énergétique. Nous nous appuyerons sur une démarche mélangeant socioéconomie écologique et les outils de l'Économie des conventions, telle que celle adoptée par Olivier Godard pour analyser ses objets (politique climatique, marché des droits à polluer), afin de montrer comment les processus collectifs construisent un problème et sa prise en charge en même temps qu'ils justifient cette construction par des principes du « juste » (Godard, 2015). Nous compléterons cette démarche par une analyse conventionnaliste qui distinguera spécifiquement le rôle de l'État dans ces processus collectifs à partir de la notion de *convention de l'État* (Salais, 2015). À la fin de ce chapitre, nous aurons présenté les outils à partir desquels nous pourrions caractériser les formes de coordination en matière de lutte contre la précarité énergétique.

Dans le **chapitre 2**, c'est moins la précarité énergétique comme objet qui nous occupera que l'action qui consiste à la mesurer. Nous montrerons en quoi la mesure produit un résultat, au sens où elle donne à voir une réalité statistique, tout en étant le résultat d'un processus au cours duquel des jeux d'acteurs se déploient (Desrosières, 2008). En ce sens, elle contribue à caractériser le bien commun autour duquel les acteurs institutionnels s'entendent, mais également à caractériser les formes de coordination dans lesquelles ces mêmes acteurs sont pris. Nous plaçant dans la lignée des travaux de Erard, Chancel et Saujot (2015), nous reviendrons d'abord sur la multiplicité des données. À l'appui de travaux de la sociologie de la quantification, et en particulier de ceux de Alain Desrosières, nous montrerons que cette multiplicité des données concerne les différentes dimensions du triptyque de l'accès à l'énergie (prix de l'énergie, état du bâti et équipement, revenus) mais aussi qu'elle concerne les processus de production de ces données et de leur mise en forme et en « *circulation* » (Desrosières, 2005) pour leur donner le statut de « connaissances ». Cela nous permettra de consacrer un temps aux indicateurs actuelle-

ment utilisés pour rendre compte de la précarité énergétique. Après avoir rappelé l'affiliation de ces indicateurs à ceux utilisés au Royaume-Uni, nous présenterons les indicateurs construits à partir des données de la statistique publique et ce qu'ils disent de la population statistique ainsi repérée. Nous exposerons enfin la variété de critiques adressées à la quantification de la précarité énergétique et constaterons que si certaines portent sur les techniques de la quantification et les données mobilisées (y compris leur construction), d'autres portent plutôt sur les dimensions à prendre en compte ou encore sur la mise en forme de la quantification (indicateur synthétique *vs.* tableau de bord). Autrement dit ces critiques portent sur les processus de reconnaissance des situations, l'évaluation des situations et sur ce qui « fait » la situation de précarité énergétique. Nous concluons sur le nécessaire bouclage institutionnel en réintégrant les acteurs institutionnels et économiques à l'analyse de l'opération de quantification, ce que nous proposerons avec le **chapitre 3**.

Dans ce chapitre, nous dresserons un panorama institutionnel afin de distinguer ce qui relève de l'action de l'État des autres actions émanant de l'action collective. Nous nous appuierons sur une analyse de la législation relative à l'accès à l'énergie pour les ménages et relative à la précarité énergétique, à partir de trois périodes : de la fin des années 1970 à la fin des années 1990, les années 2000, de 2010 à aujourd'hui. Nous montrerons que ces trois périodes sont caractérisées par des formes d'action publique en matière d'accès à l'énergie différentes et que leur évolution a occasionné des recompositions sur le plan de l'action collective. Nous montrerons que le déploiement de l'action publique s'est traduit par une complexification de la manière de penser institutionnellement l'individu « n'accédant pas » à l'énergie : la politique de lutte contre la précarité énergétique est issue d'un lent échafaudage institutionnel et repose sur la mise en évidence d'un « usager insolvable ». Après avoir présenté la cohérence sur le plan institutionnel du découpage temporel de la période couvrant le dernier quart du XX^e siècle, nous reviendrons sur le contexte énergétique des années 1970 qui a entraîné une réponse de l'État s'inscrivant dans la continuité du traitement de la question sociale. Toutefois, nous constaterons que les évolutions de la politique du logement et de l'habitat ayant lieu sur la même temporalité ont occasionné des recompositions — avec un déplacement de l'action publique de l'offre vers la demande et une nouvelle articulation entre niveau national et niveau local — au point de se traduire en un nouveau droit. Nous soulignerons ensuite la rupture que marque la fin du XX^e siècle sur le plan de l'accès à l'énergie avec l'ouverture à la concurrence des marchés de l'électricité et du gaz au niveau européen. Nous mettrons en évidence que cette rupture est en lien avec la mise en place des institutions du marché européen de l'énergie et qu'elle consacre un « consommateur (d'énergie) pauvre ». Après avoir présenté le contexte européen et français transformant l'accès à l'énergie pour les ménages, nous soulignerons que la logique de l'action publique en matière

de fourniture d'énergie s'en trouve changée et que cela s'est produit au même moment que les questions sociale et écologique ont été intégrées à la politique de l'habitat et du logement. Enfin, nous appuierons le fait que la catégorie de précarité énergétique émerge dans la continuité de la consécration de la coordination par le marché pour assurer l'accès à l'énergie. Nous établirons les liens entre la définition institutionnelle de la précarité énergétique et le droit au logement puis nous montrerons que malgré la création d'une définition institutionnelle, « la » catégorie de la précarité énergétique est en fait une continuation de l'action publique menée depuis les années 2000 en matière de fourniture d'énergie et occasionne un renforcement de la régulation en matière de régulation de l'habitat. En d'autres termes, l'institutionnalisation de la notion de précarité énergétique est un résultat de l'action collective en matière d'accès à l'énergie qui n'aboutit pas à une remise en cause de l'action publique engagée mais plutôt à une intensification de celle-ci et à une intégration plus nette des logiques marchandes autour de l'accès à l'énergie.

Pour qualifier la diversité des situations d'insécurité énergétiques et financières des ménages et en comprendre les (re)qualifications institutionnelles, nous nous appuierons, dans le **chapitre 4**, sur une méthode qui articule une analyse descriptive de données statistiques sur les ménages et une lecture compréhensive du verbatim issu de entretiens semi-directifs auprès d'organisations. Nous montrerons qu'approcher les ménages à partir de conditions énergétiques d'existence permet de retrouver une population statistique en partie repérable à partir d'indicateurs de la statistique publique mais que cela ne s'y limite pas, ni ne permet de comprendre pleinement les opérations de qualification opérées ensuite par les acteurs économiques et institutionnels. Nous aborderons l'apport d'une telle approche compréhensive des conditions énergétiques et financières d'existence en deux mouvements. Le premier mouvement sera porté sur le plan de la statistique à partir de la base de données Statistiques sur les Ressources et Conditions de Vie (SRCV) pour faire apparaître une pluralité de formes d'insécurité. Après avoir analysé les données de la base SRCV à partir d'une entrée par les formes d'insécurité au sens de trois indicateurs produits par la statistique publique (la pauvreté monétaire au seuil des 60%, la pauvreté en conditions de vie et la vulnérabilité en termes de dépenses en énergie), nous proposerons une démarche alternative pour caractériser les conditions énergétiques et financières d'existence en ne partant plus d'indicateurs pré-établis mais en partant de variables de la base de données elle-même. Nous sélectionnerons des variables portant sur les conditions de confort dans le logement, de situations financières au regard de celui-ci et des dépenses énergétiques générées. Nous présenterons les différentes variables qui permettront de réaliser notre analyse et les croiserons avec les données telles qu'elles étaient mises en forme par les trois indicateurs : ces croisements nous serviront moins pour les informations statistiques qu'ils fournissent que pour les limites et incomplétudes des indicateurs qu'ils nous permettront de

repérer. Ces repérages de limites sur de la statistique bivariée, nous pousserons à réaliser une analyse multivariée. Cette analyse combinera une analyse des correspondances multiples (ACM) et une classification ascendante hiérarchique (CAH). Nous montrerons que les ménages peuvent être regroupés en classes qui se distinguent sur le degré de sécurité énergétique et financière de leurs conditions d'existence et que cela se traduit dans leurs dépenses en énergie tout en renvoyant à des caractéristiques sociodémographiques et de logement. Le second mouvement de ce chapitre portera sur le passage d'une situation d'insécurité individuelle à une forme de reconnaissance institutionnelle. À l'appui du cadre institutionnel présenté dans le chapitre 3 et du verbatim issu d'entretiens semi-directifs, nous montrerons que la reconnaissance institutionnelle de la situation de précarité énergétique renvoie à deux processus de qualification successifs. Le premier combine les catégories institutionnelles de l'action publique et collective en matière de précarité énergétique et le recours à des critères sociodémographiques et de logement. Le second s'opère au niveau des organisations qui déploient ces catégories d'actions à partir de critères qui relèvent, cette fois, de leurs propres interprétations des situations qu'elles rencontrent « en pratique ». À la fin de ce chapitre, nous soulignerons la nécessité de mener une analyse des formes de coordination des organisations qui opèrent cette requalification au sens où elles jouent un rôle pivot de définition des situations d'accès à l'énergie et de prise en charge de ces situations.

Afin de remettre les organisations au centre de l'analyse, le **chapitre 5** interrogera la diversité des organisations en présence dans l'action collective en matière de prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie. D'une part, cela permettra de discuter la manière dont elles articulent les dispositifs institutionnels auxquels elles prennent part. D'autre part, cela permettra de montrer comment ces organisations se coordonnent autour de dispositifs afin de se distribuer les ménages alors perçus comme présentant un risque s'ils ont des difficultés d'accès à l'énergie. Les finalités d'action des organisations dans ce cadre feront alors apparaître les consommateurs d'énergie (les ménages) sous différents angles selon qu'ils sont considérés à l'aune de leur capacité de paiement, leur pouvoir d'achat, leur capacité d'investissement et leurs pratiques de consommation. À partir des *conventions de l'État* (Salais, 2015) que nous présenterons de manière plus précise, nous montrerons que l'action collective repose sur la co-existence de deux formes de coordination entre organisations sous-tendues par des principes organisateurs spécifiques pour les organisations. Ces formes de coordination concernent des ménages qualifiés de « précaires énergétiques » non plus seulement en raison de leurs qualifications à l'aune de critères différents mais en raison de logiques différentes de prise en charge. Ces logiques recouvrent des systèmes d'activités associés aux situations de difficultés des ménages — transformées en risque pour les organisations — et des principes organisateurs de ces activités pour l'ensemble des organisations qui prennent sens au regard d'un référentiel d'actions et de justifications (ou *ordre de justification* selon les

termes de Godard). Nous montrerons qu'il existe actuellement deux ordres de justification aux formes de coordination qui s'appuient sur une logique reposant sur un compromis marchand-civique autour de la figure du consommateur solvable et une logique reposant sur un compromis industriel-civique autour de la figure du consommateur responsable.

Chapitre 1

La précarité énergétique comme problème public : une lecture à partir de la littérature académique

Introduction du chapitre

L'intérêt académique porté à l'énergie et aux effets de sa production et consommation n'est pas récent en économie (Missemer, 2014; Rotillon, 2019). Dans sa thèse intitulée « L'analyse économique face à l'épuisement des ressources naturelles, de William Stanley Jevons à Harold Hotelling (1865-1931) : Le cas des énergies fossiles » et soutenue en 2014, l'économiste Antoine Missemer montre que cet intérêt remonte au moins au milieu du XIX^e siècle avec les travaux de Jevons (1865). Il semble qu'il y ait eu un tournant dans les années 1970 sur la scène internationale dans le contexte des chocs pétroliers et leurs répercussions économiques, sociales et politiques. La précarité énergétique comme problème public et académique fait l'objet d'un certain nombre de recherches en France depuis la fin des années 2000. Plus globalement depuis la reconnaissance au Royaume-Uni de la notion de précarité énergétique au milieu des années 1980, on constate dans la littérature un foisonnement de recherches sur les questions énergétiques dans plusieurs domaines : les usages de l'énergie (Roudil, Flamand, Beillan et Douzou, 2015), l'équipement et les pratiques de consommation (Fijalkow et Maresca, 2019), les consommations d'énergie dans le logement (Subrémon, 2009), les effets des consommations d'énergie en termes de pollution (Desjardins et Lucile Mettetal, 2012), la contribution à la transition énergétique de populations jugées « en manque d'accès à l'énergie » (Roques, 2016), la fiscalité énergétique (Missemer et Swaton,

2017). . . Les difficultés d'accès à l'énergie y apparaissent à la fois comme un problème pour les ménages et pour l'action publique, et plus largement l'action collective. Comment articuler ces deux aspects sur le plan théorique? Comment caractériser la précarité énergétique, alors que la notion d'énergie masque une variété de ressources et d'usages, que les acteurs économiques impliqués de la production à la consommation sont nombreux et que les échelles économiques et temporalités sont différentes?

Nous présenterons dans un premier temps (Section 1.1) le contexte d'émergence de la précarité énergétique dans la littérature académique britannique — cette littérature étant identifiée comme précurseur — et nous présenterons ensuite la précarité énergétique à partir de la littérature française. Cela nous permettra de constater que l'étude du seul contexte économique, social et énergétique ne suffit pas pour comprendre pourquoi dans certains pays les difficultés d'accès à l'énergie ont été consacrées en problème public à part entière (la précarité énergétique) et pas dans d'autres. Nous étudierons dans un second temps ce qui légitime sur le plan théorique le croisement des politiques énergétiques et sociales, tel que cela est affiché dans la définition institutionnelle de la précarité énergétique en France (Section 1.2). L'intrication de ces deux questions nous mènera sur la piste des racines économiques de la précarité énergétique posée comme un problème collectif de satisfaction des besoins individualisés. Nous montrerons ainsi dans un troisième temps que ces racines sont multiples et ne permettent pas de proposer un cadre unifié pour comprendre ce qui justifie la pluralité des formes de prises en compte des difficultés d'accès à l'énergie qui sont déployées par un ensemble d'acteurs économiques (Section 1.3). Nous proposerons alors d'adopter une démarche qui interroge les processus collectifs pour qualifier et prendre en charge la précarité énergétique, posée au croisement des questions sociale et écologique, à partir d'une lecture s'inscrivant dans le programme de recherche de l'Économie des conventions (Section 1.4).

1.1 La précarité énergétique comme problème public, émergence dans les littératures académiques britannique et française

Cette section propose de revenir sur l'émergence dans la littérature académique de la « précarité énergétique » à partir du contexte britannique (1.1.1) puis à partir du contexte français (1.1.2) car les travaux menés en France s'affilient à ceux menés au Royaume-Uni. L'objectif est de montrer que ces deux approches « en contexte » ne suffisent pas à comprendre pleinement ce qui explique l'apparition de la notion et sa pérennité.

1.1.1 La notion de précarité énergétique dans la littérature académique britannique

La précarité énergétique, ou *fuel poverty*, est identifiée à la fin des années 1970 et au début des années 1980 au Royaume-Uni par des chercheurs en sciences sociales. La notion émerge dans le contexte des chocs pétroliers même si quelques études du gouvernement britannique ont été réalisées dans les années 1950-1960 dans une perspective de santé publique. Elle apparaît ainsi d'abord dans un contexte de reconstruction et de rationnement d'après-guerre puis dans un contexte d'expansion économique (Koh, Marchand, Genovesse et Brennan, 2012). Dans ce contexte, la notion de *fuel poverty* renvoie à une potentielle restriction des consommations d'énergie dans un contexte de hausse des prix de l'énergie. Pour répondre aux conséquences économiques et énergétiques du choc pétrolier de 1973, le gouvernement britannique travailliste met en place une aide financière pour les dépenses en gaz et en électricité pour les ménages les plus pauvres. Afin de séparer la gestion de l'énergie du reste de la sphère productive, le gouvernement britannique crée cette même année le *Department of Energy* (DoE). La précarité énergétique n'a pas dans les années 1970 cette dénomination précise mais le phénomène renvoie à la qualification d'une partie de la population : les « *fuel poor* ». L'expression de *fuel poverty* est issue d'une étude des économistes Baron Isherwood et Ruth Hancock en 1979 sur les dépenses des ménages pour le *Department of Health and Social Security*. La population considérée comme « *fuel poor* » est déterminée en fonction de ses dépenses en combustible fossile et en électricité pour se chauffer, s'éclairer et cuisiner. En 1983, Jonathan Bradshaw et Sandra Hutton, professeurs en science politique au *Social Policy Research Unit* (SPRU), unité de recherche rattachée à l'Université de York, publient un article spécifiquement sur la précarité énergétique (ils la nomment ainsi) dans la revue d'économie comportementale *Journal of Economic Psychology*. Dans cet article, ils définissent la précarité énergétique comme l'« *inability to afford adequate warmth at home* » (Bradshaw et Hutton, 1983, p. 249). Plus qu'un niveau de dépenses des ménages en matière de ressources énergétiques, la précarité énergétique désigne une incapacité financière des ménages à répondre à un besoin de chauffage. Par rapport à l'étude de Isherwood et Hancock (1979), la précarité énergétique désigne un périmètre plus restreint puisqu'elle renvoie à un niveau de chaleur et non plus à d'autres usages de l'énergie. De plus, ils la distinguent de la pauvreté en constatant qu'il y a des ménages qualifiés de « pauvres » pouvant s'offrir un certain niveau de chaleur du fait de l'état de leur logement et qu'il y a des ménages jugés « non-pauvres » dans les statistiques ne le pouvant pas. Bradshaw et Hutton distinguent ainsi pauvreté et précarité énergétique même si un cumul des deux n'est pas impossible. Les travaux de Isherwood et Hancock (1979) et de Bradshaw et Hutton (1983) s'accordent sur l'idée qu'un seuil minimum

de chauffage — voire d'éclairage et de capacité de cuisson — est nécessaire pour vivre dans des conditions jugées décentes, mais ils ne donnent pas d'indicateurs (niveau de température, niveau de luminosité... à partir de laquelle établir ce jugement.

Ces travaux initient une série de recherches académiques pendant les années 1980 et suscitent notamment l'intérêt de la géographe britannique Brenda Boardman. Dans sa thèse rédigée au milieu des années 1980³³, elle fournit une définition de la précarité énergétique. Celle-ci désigne « *the inability to afford adequate warmth because of the inefficiency of the home* » (Boardman, 1991, p. 219). Cette définition va plus loin que celles de Isherwood et Hancock et de Bradshaw et Hutton puisque le niveau de chaleur est conditionné par l'inefficacité du bâti (et de l'équipement). Plus précisément, la précarité énergétique est issue du truchement de trois dimensions : le niveau de revenus du ménage, les prix de l'énergie et l'état du logement. Les dépenses d'énergie en matière de chauffage sont conditionnées par les caractéristiques thermiques et techniques du logement et elles s'évaluent à l'aune des revenus du ménage. Les prix de l'énergie modifient la consommation d'énergie des ménages et ainsi la part des dépenses consacrées au chauffage, ce qui influence le niveau de revenus restant au ménage une fois les dépenses effectuées, conditionnant alors la réalisation de travaux d'entretien du logement. L'état du logement se caractérise par une certaine (in)efficacité énergétique modulant alors la consommation d'énergie et donc les dépenses du ménage en matière d'énergie. Il s'agit d'une définition technico-économique et centrée sur l'analyse microéconomique. À partir de ce triptyque revenus, prix de l'énergie et état du logement, Boardman propose de mettre en place un plan de rénovation de l'état du bâti comme moyen de lutte contre la précarité énergétique. Cela permettrait également de rendre les ménages moins sensibles aux fluctuations des prix de l'énergie³⁴. Boardman insiste cependant sur la nécessité à court terme de conserver une aide financière pour les ménages les plus pauvres.

La définition de Boardman sera largement reprise par les chercheurs britanniques comme par les acteurs de terrain puis par le gouvernement de Tony Blair dans la mise à l'agenda politique de la lutte contre la précarité énergétique en 2000 (Bafoil, Fodor et Le Roux, 2014). Plus largement, cette définition sert de référent pour la majorité des travaux académiques des pays du Nord, et particulièrement les travaux français.

33. Elle en tire un livre en 1991 *Fuel poverty : from cold homes to affordable warmth*.

34. C'est le contexte international et ses conséquences sur les fluctuations des prix qui inquiètent. À noter qu'au moment où Boardman entame ses travaux, le Royaume-Uni est traversé par un mouvement de grève des mineurs pour témoigner de l'opposition à la fermeture de puits de charbon déficitaires, fermeture s'inscrivant dans la politique énergétique.

1.1.2 La notion de précarité énergétique dans la littérature académique française

Le contexte énergétique, économique et social en France dans les années 1970-1980 est comparable au contexte du Royaume-Uni. Pourtant, c'est seulement dans le cadre de la politique énergétique française des années 2000, et plus précisément avec le redéploiement d'une politique dite de « maîtrise de la demande en énergie » (MDE), que la notion de précarité énergétique émerge comme problème public (Cacciari, 2018; Zélem, 2010; Zélem et Beslay, 2015). La précarité énergétique est alors appréhendée comme une problématique ne se restreignant pas uniquement à la question des impayés. Les travaux de la sociologue Isolde Devalière contribuent au développement de la notion en France. Cette dernière écrit ainsi dans l'article « Comment prévenir la précarité énergétique? Situation actuelle et risques inhérents à la libéralisation du service de l'énergie » publié dans la revue *Les annales de la recherche urbaine* en 2007 que :

La précarité énergétique fait référence à trois notions imbriquées : la situation sociale et économique d'un ménage (conjoncturelle ou structurelle), l'état de son logement et de sa qualité thermique, et sa fourniture d'énergie (accès, coût, qualité). Est concerné celui qui connaît une vulnérabilité sociale, économique et environnementale qui l'empêche de se chauffer convenablement et/ou de payer ses factures d'énergie. (Devalière, 2007, p. 137-138)

Devalière se place dans la lignée des travaux britanniques pour proposer cette définition, même si son approche met en avant l'idée d'un processus dans lequel un individu (ou ménage) est pris. Dans son article, elle adopte une entrée par les factures d'énergie et par les conséquences pour les individus (dégradation de l'état de santé, exclusion sociale, endettement économique, détérioration du bâti) bien que ces conséquences ne soient pas le seul fait de l'accès à l'énergie dans le logement (en quantité et/ou en qualité) et qu'elles interrogent plus globalement sur les effets en termes de pauvreté. Les chercheurs en science politique François Bafoil, Ferenc Fodor et Dominique Leroux (2014) soulignent que dans le cas français, la précarité énergétique s'insère dans une problématique de logement et de pauvreté à la fin des années 1980 :

Le précaire énergétique renvoie à un groupe social dont les membres combinent des contraintes structurelles (logement, équipements électriques, climat), économiques (revenu, emploi) et sociales (composition du ménage), et qui, parce qu'ils sont confrontés à des prix de l'énergie qui ne cessent d'augmenter, n'ont pas les moyens de s'assurer l'accès à l'énergie. (Bafoil, Fodor et Le Roux, 2014, p. 15)

En effet, ce « groupe social », c'est-à-dire ensemble d'individus ayant des caractéristiques communes, fait l'objet de dispositifs d'aides financières et d'accompagnement par des travailleurs sociaux en matière de logement et d'emploi³⁵. C'est la raison pour laquelle Bafoil, Fodor et Le Roux manifestent le lien entre précarité énergétique et « pauvreté » en écrivant que :

La précarité énergétique est une facette d'un type plus général de pauvreté qui se manifeste sur l'ensemble des postes budgétaires et se caractérise par des situations de disqualification et de repli sur soi. (Bafoil, Fodor et Le Roux, 2014, p. 221)

Toutefois, c'est avec « *les transformations du modèle industriel public français* »³⁶ dans le domaine de l'énergie et l'intégration des « *problématiques du développement durable* » (Bafoil, Fodor et Le Roux, 2014, p. 213) que la précarité énergétique est formalisée dans le débat public. La lutte contre la précarité énergétique est inscrite aux côtés d'autres objectifs de la politique énergétique depuis le milieu des années 2000, notamment dans le cadre de la mise en place de la libéralisation du secteur de l'énergie. La précarité énergétique est ainsi placée au croisement de plusieurs champs : l'activité économique du secteur énergétique, la pauvreté, la politique du logement, la politique du développement durable...

*

* *

Plusieurs observations peuvent être faites de ce premier tour d'horizon de l'émergence de la précarité énergétique dans les littératures britannique et française. D'abord, la précarité énergétique n'est pas propre à une discipline puisque plusieurs disciplines des sciences sociales se sont emparées de l'étude de ce phénomène simultanément. Autre élément : la « mise à l'agenda politique » de la précarité énergétique semble requérir des conditions précises qui ne se réduisent pas à une réalité économique ou énergétique. En effet, le froid dans le logement et les difficultés de paiement des factures ne sont déjà pas nouveaux dans les années 1970 pour le cas britannique et ils le sont encore moins dans les années 2000 pour le cas français. Pourtant c'est au cours de ces années que l'intérêt de l'action publique pour les difficultés d'accès à l'énergie est renouvelé. Enfin, lorsque le contexte économique, social et énergétique du repérage de la précarité énergétique semble être similaire entre les deux pays, la formulation de la précarité énergétique comme problème public est différente entre le Royaume-Uni et la France.

La particularité de la précarité énergétique, telle qu'elle apparaît dans le débat public et académique, est qu'elle fait se rencontrer des questions — sociale et écologique — se déployant sur plusieurs échelles économiques. La section 1.2 revient sur ce qui motive la double inscription

35. Le développement du recours au travail social dans le cadre des dispositifs relatifs au logement et à l'emploi s'est construit au cours des années 1980 avec la construction institutionnelle de la pauvreté (Castel, 1995 ; Viguier, 2020).

36. Il s'agit du titre du chapitre 3 de Bafoil, Fodor et Le Roux.

de la précarité énergétique dans la littérature relative à la question sociale et dans la littérature relative à la question écologique.

1.2 La précarité énergétique, un problème public au croisement des politiques sociales et énergétiques?

Prenant comme point de départ les années 1970, moment où la précarité énergétique est identifiée au Royaume-Uni comme un problème sur lequel la puissance publique devrait intervenir, les dimensions énergétique (1.2.1) puis sociale (1.2.2) de la précarité énergétique seront analysées afin de comprendre ce qui justifie une partition des individus entre d'un côté ceux qui sont en situation de précarité énergétique et les autres.

1.2.1 La dimension énergétique de la précarité énergétique : le précaire énergétique, un consommateur d'énergie particulier

Cette section est guidée par un découpage en périodes des transformations en matière de régulation en énergie (a) afin de montrer comment elles font apparaître une pluralité de figures de consommateur d'énergie mais qui ne permet pas de faire apparaître les spécificités des individus consommateurs considérés comme « précaires » (b).

a Les transformations de la régulation des consommations domestiques d'énergie

L'apparition de la précarité énergétique dans le débat public de certains pays à la fin des années 1970 et au début des années 1980 est concomitante avec la modification de la politique énergétique pour faire face aux conséquences des chocs pétroliers et les intégrer à la politique nationale. Se jouent alors à la fois la sécurisation technique et géopolitique de l'approvisionnement en énergie afin d'assurer le fonctionnement du secteur de l'énergie (production, transport, distribution) et la transformation des conditions énergétiques de fonctionnement des économies nationales (Cahen-Fourot et C. Durand, 2016).

La régulation des consommations d'énergie — celles des ménages notamment — prend également un tournant dans les années 1970. Dans sa thèse de sociologie soutenue en 2009 et intitulée « Vers la sobriété électrique : politiques de maîtrise des consommations et pratiques domestiques », Éric Pautard étudie la période s'étendant du dernier quart du XX^e siècle jusqu'au début des années 2010, en comparant notamment le Royaume-Uni et la France sur le plan de la consommation d'énergie des ménages. Il propose un découpage en trois périodes et s'appuie notamment sur le contexte international en matière d'énergie. La première période

(1973-1986) s'étend de la fin des accords de Bretton Woods et du premier choc pétrolier au contre-choc pétrolier. La seconde période (1986-1997) s'étend du contre-choc pétrolier à la directive européenne relative à la libéralisation du marché de l'électricité de décembre 1996 (1998 pour le gaz) et à la ratification du protocole de Kyoto en 1997. La dernière période (1997-aujourd'hui) renvoie à ce qui se passe depuis les années 2000, depuis la libéralisation du secteur de l'énergie au niveau européen et les engagements en termes de réduction des émissions de gaz à effets de serre. Cependant, pour Pautard, même s'il existe des similitudes sur la régulation des consommations domestiques, les contextes nationaux des deux pays produisent deux parcours différents en matière d'économies d'énergie.

De 1973 à 1986, il y a une convergence, en France comme au Royaume-Uni, dans la régulation des consommations d'énergie des ménages. Cette convergence a lieu malgré des choix différents en matière de régulation de l'énergie et de l'implication de l'État dans le fonctionnement du secteur de l'énergie :

L'interpellation des citoyens et les restrictions d'usage ont laissé la place à une communication sensibilisatrice et à l'incitation. [...] Diverses mesures engagées dans les deux pays au cours des années 1970 continuent très largement d'inspirer les actuelles politiques de maîtrise de la demande en énergie. [...] Outre la sobriété des usages, la question de l'efficacité énergétique occupe de longue date une large place dans la boîte à outils des politiques de maîtrise de la demande énergétique. (Pautard, 2012, p. 46-47)

En revanche, la période allant de 1986 à 1997, marquée par le contre-choc pétrolier entraînant des prix du baril de pétrole bas, témoigne d'une divergence. D'un côté, au milieu des années 1980, le gouvernement britannique continue d'investir dans sa politique de régulation des consommations d'énergie — dans le même temps où le secteur de l'énergie est libéralisé. D'un autre côté, le gouvernement français laisse cette politique de côté, voire en prend le contrepied. Le gouvernement socialiste insiste sur l'intensification de l'utilisation de l'électricité nucléaire, dans un contexte où le parc nucléaire est achevé au cours des années 1980. Ces deux stratégies de régulation des consommations ont des conséquences différentes sur la consommation énergétique finale :

Des deux côtés de la Manche, l'idée d'un désengagement progressif de l'État a donc été envisagée, mais sous des formes bien différentes. En effet, tandis que la France s'est peu à peu désintéressée de cet enjeu en ne lui accordant plus de moyens conséquents, le gouvernement Thatcher a choisi de déléguer par étapes cette politique en la confiant aux collectivités locales et aux acteurs du marché. [...] Du côté britannique, où les politiques de maîtrise de la demande en énergie n'ont pas été abandonnées, la consommation énergétique finale totale

n'a, pour sa part, progressé que de 2,1 % entre 1973 et 1996, tandis qu'elle s'accroissait de 25,8 % en France. (Pautard, 2012, p. 48-49)

La dernière période marque plutôt une convergence des stratégies de régulation des consommations d'énergie. Plus précisément, le Royaume-Uni fait figure de « modèle » à suivre au niveau européen. L'argument principal au début des années 2000 est que le pays a déjà libéralisé son secteur de l'énergie. Par ailleurs, un système d'obligations d'économies d'énergie pour les fournisseurs d'énergie y est en place dès le début des années 2000 afin d'inciter les ménages à réduire leurs consommations d'énergie (*via* l'achat d'équipements énergétiques plus efficaces ou *via* la réalisation de travaux) et de tenir en même temps les engagements climatiques. C'est en partie sur ce mécanisme que réside le financement d'une partie de la politique actuelle de lutte contre la précarité énergétique. Enfin, la stratégie de régulation du Royaume-Uni repose sur une augmentation du rôle des territoires et des acteurs locaux, même si les actions qui en résultent ne vont pas toujours dans le même sens que les politiques énergétiques nationales (Bafoil, Fodor et Le Roux, 2014). S'inscrivant dans le même découpage historique des périodes de la « maîtrise de la demande en énergie », Marie-Cécile Bégué, auteure d'une thèse en droit public sur l'intégration européenne et la politique française de l'électricité, écrit par exemple au milieu des années 2000 pour expliquer le succès limité des seules actions mettant en lien économies d'énergie et énergies renouvelables :

Ces divers éléments tendent à montrer une recomposition des acteurs intervenant dans le cadre de la définition d'une politique énergétique durable, recomposition qui pourrait refléter une hiérarchisation des priorités de cette politique. En effet, la place prise par les acteurs territoriaux dans la définition et la mise en œuvre d'actions relatives à l'efficacité énergétique et au développement des énergies renouvelables pourrait signifier l'intérêt moindre qui s'y attache. Ceci serait particulièrement net en comparaison du programme électro-nucléaire, qui demeure une priorité des autorités publiques (Bégué, 2005, p. 60)

On pourrait ajouter d'autres éléments sur cette dernière période, voire proposer un découpage plus fin en intégrant par exemple le Grenelle de l'Environnement ou la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (loi LTECV), bien que tous les deux relèvent du contexte national. Néanmoins, la dernière période est marquée par une prise en compte d'un contexte environnemental (et une intégration au niveau national), dont une partie des paramètres sont posés au niveau international, ce qui interroge les frontières entre question énergétique et question écologique. Le dispositif des obligations d'économies d'énergie est placé au carrefour de ces deux questions, et le fait de lui rattacher une partie de la prise en charge de la lutte contre

la précarité énergétique complexifie d'autant plus la compréhension du phénomène.

b Une pluralité de figures de consommateurs d'énergie

La mobilisation d'un article de 2018 du sociologue Joseph Cacciari et intitulé « La catégorie de consommateur d'énergie de la "transition énergétique" : entre injonction à l'autonomie pour les ménages et normalisation économique de leurs pratiques » permet d'expliquer la lente intégration de caractéristiques énergétiques à la précarité énergétique. Dans cet article, l'auteur interroge les différentes figures de consommateurs d'énergie³⁷ qui se sont succédé en France depuis les années 1970³⁸. Il part du découpage établi par Pautard (2012) afin de présenter l'évolution de la définition du consommateur d'énergie, le consommateur dit « en précarité énergétique » se définissant en miroir de celui-ci. L'argument de Cacciari est que la figure du consommateur est consubstantielle des formes de tarification de l'énergie et, plus largement, des propriétés du secteur de l'énergie.

En l'occurrence, les années 1970 correspondent à une bascule en matière d'appréhension économique de la ressource énergétique puisque, avec les chocs pétroliers, on passe de l'abondance à la rareté et ce passage marque un premier changement dans la qualification des consommations domestiques en énergie. Les chocs pétroliers ne sont pas la seule explication. En France, le fournisseur historique EDF, alors en monopole, modifie au tout début des années 1970 sa stratégie commerciale de réponse à la demande finale en énergie qui augmentait du côté des ménages mais aussi du côté de l'activité industrielle. Par ailleurs, la dépendance aux ressources fossiles fait l'objet d'une réflexion accrue pour repenser la politique énergétique nationale. Avec les chocs pétroliers et la mise en place d'une politique de maîtrise des consommations d'énergie, la conception d'énergie finale à usage domestique est alors modifiée :

La catégorie qui émerge de cette période peut être associée à une conceptualisation de l'utilisateur responsable. Responsable d'abord par ses conduites de la sauvegarde d'un service collectif qui lui profite, même si les difficultés affectant alors le secteur de l'énergie sont encore considérées comme en grande partie extérieures aux conduites individuelles. Responsable aussi dans l'effort national d'indépendance énergétique. Même si de nombreux travaux identifient l'existence d'un « tournant des économies d'énergie » à cette période, entendu comme la promotion de la modération des usages par les particuliers, les mesures politiques prises à cette période visent essentiellement une aide à l'utilisateur pour qu'il se

37. Sur le plan historique, l'idée qu'il puisse y avoir un « consommateur d'énergie » n'est pas une évidence (Bouvier, 2018).

38. Cet article de Cacciari se place dans le prolongement de sa thèse de sociologie soutenue en 2017 et intitulée « Les ménages face aux impératifs de "transition énergétique" : Des raisonnements pris entre marché, normalisation institutionnelle et références pour agir forgées au fil de la trajectoire biographique ». Dans sa thèse, Cacciari explore la prise en charge de la précarité énergétique du point de vue du « guichet » et interroge l'intégration de l'« impératif » de transition écologique à la politique sociale.

prémunisse de difficultés financières liées au renchérissement rapide du prix des énergies. Il est certain que ces mesures viennent également soutenir l'industrie de l'énergie en ne compromettant pas son développement dans cette période de crise. (Cacciari, 2018, p. 96)

L'individu consommateur d'énergie apparaît à la fois comme un usager « responsable » sur le plan collectif mais aussi comme un individu avec des « difficultés financières » potentielles. Toutefois, il n'y a pas explicitement de « mise en catégorie » d'individus qui ne rempliraient pas les conditions de la « responsabilité » en tant qu'usager d'un service collectif et de la « responsabilité » en tant qu'individu avec un problème de paiement de factures. Pour Cacciari, c'est à la fin des années 1980 qu'une politique de régulation des pratiques de consommation apparaît : elle est destinée aux ménages ayant des difficultés pour payer leurs factures d'énergie et relève uniquement du travail social. En dehors de cette catégorie de ménages, le consommateur d'énergie reste une figure plutôt abstraite. Cette politique crée ainsi une première catégorisation des pratiques domestiques de consommations d'énergie, quelques années après le Royaume-Uni et dans un contexte énergétique différent. Avec le découpage proposé par Pautard, la seconde période, 1986-1997, est marquée en France par « un retour à l'abondance » sur le plan de l'énergie.

Cacciari constate un nouveau tournant dans la conception du consommateur d'énergie à la fin des années 1990 avec l'intégration d'éléments relevant de la politique de développement durable et surtout avec la transformation des modes de fonctionnement du secteur de l'énergie suite à la libéralisation du secteur de l'électricité et du marché du gaz au niveau européen :

La définition du consommateur qui tend alors à s'affirmer prépare le terrain à une conceptualisation d'un individu supposé a priori capable de réaliser des choix d'équipement raisonnés ; des choix de fournisseur à travers une comparaison des prix et des offres, capable de suivre sa consommation en temps réel. Il est encore un consommateur doté de propriétés abstraites et capable de généralisation en passant de sa propre consommation aux incidences que celle-ci peut avoir en matière environnementale. (Cacciari, 2018, p. 98-99)

D'une certaine manière, le consommateur qui est créé n'est plus seulement responsable sur le plan collectif, il est doté d'une responsabilité vis-à-vis de sa propre situation. La responsabilité collective est posée comme directement dépendante de la responsabilité individuelle.

Le rapport à l'énergie change à nouveau dans cette dernière période : la ressource énergétique est appréhendée en termes de rareté, ce dont témoigne le réinvestissement dans les politiques de maîtrise des consommations d'énergie. Mais d'autres arguments peuvent être avancés. Au niveau français, les années 2000 et 2010 marquent le vieillissement du parc nucléaire, interrogeant la viabilité du mix énergétique³⁹, et plus encore avec l'intégration des normes critères

39. Le mix énergétique désigne la répartition des sources d'énergie primaire (fossiles, fissiles, renouvelables) utilisées pour la consommation énergétique.

relatifs au développement durable. De plus, au début des années 2000, les prix du pétrole sont particulièrement bas mais fluctuent ensuite. Enfin, et si les prix de l'énergie ont baissé à court terme avec l'ouverture des marchés de l'électricité et du gaz, ils sont plutôt repartis à la hausse par la suite. Dans ce cadre, le consommateur d'énergie en situation de « précarité énergétique » est le consommateur qui serait inadapté et « *qu'il faudrait aider et, au travers du champ du travail social, de l'école ou des médias, éduquer à la consommation d'énergie.* » (Cacciari, 2018, p. 99). Autrement dit, le consommateur d'énergie est créé et doté d'un ensemble de compétences pour se rapprocher d'un... *homo oeconomicus*. Cet *homo oeconomicus* devrait prendre des décisions de consommations d'énergie dans un environnement énergétique changeant et contraint. On aurait alors un « *homo precaritus* » construit en miroir comme un consommateur d'énergie qui « n'en serait pas un » au regard de la façon dont le secteur de l'énergie est institutionnalisé.

La présentation du consommateur d'énergie fournie par Cacciari a surtout des vertus analytiques. Pour lui, il n'y a pas de pleine linéarité dans l'institutionnalisation du consommateur d'énergie depuis les années 1970. En revanche, il y aurait bien deux ruptures au cours du XX^e siècle. La première correspond au début du XX^e siècle au moment où l'accès à l'énergie pour tous devient une priorité et la seconde correspondrait à la « *naturalisation de la crise énergétique dans les conduites et les pratiques individuelles* » (Cacciari, 2018, p. 103) au cours du dernier quart du XX^e siècle. Cacciari conclut que ce basculement est moins une nouveauté qu'un retour d'une conception du consommateur qui existait sous une forme un peu différente avant la période des Trente Glorieuses :

Ainsi, s'il existait bien une pluralité d'opérateurs avant 1946, le choix entre l'un d'eux pour les consommateurs de la basse tension n'existait pas, sauf à changer de commune. [...] Or, ce choix est maintenant donné, imposé pourrait-on dire, au consommateur isolé, et non plus à une collectivité politique. [...] d'une période à l'autre, s'efface en partie et progressivement, la force du collectif face aux opérateurs du marché. Dans cette configuration, le « particulier comme consommateur », autonome, responsable et prévisible du point de vue de ses conduites, pourrait et devrait s'affronter seul aux forces du marché. (Cacciari, 2018, p. 106)

Cacciari pointe un changement dans la relation de fourniture. Jusqu'au milieu du XX^e siècle, l'État assurait indirectement la relation avec les organisations du secteur de l'énergie et créait un intermédiaire dans les liens entre les consommateurs et ces organisations *via* les communes. Ce lien politique territorial et local s'efface ensuite pour être reconstruit au niveau national de l'après-guerre jusqu'aux chocs pétroliers. Enfin, ce lien est lentement rompu par l'État lui-même pour laisser place à une relation directe entre les consommateurs et les organisations, l'État

ouvrant alors l'accès à quelques ressources si cette relation directe ne pouvait être établie. Le compromis politique sur lequel portait la fourniture d'énergie pendant les Trente Glorieuses s'est transformé avec la libéralisation du secteur de l'énergie au niveau national et rend possible le déploiement d'une politique de solidarité adressée à un nombre restreint de consommateurs au niveau local⁴⁰. La prise en charge de la précarité énergétique est donc liée à la conception du consommateur d'énergie.

1.2.2 La dimension sociale de la précarité énergétique : le précaire énergétique, un individu vulnérable dans son logement

Cette section approfondit les liens entre difficultés d'accès à l'énergie dans le logement et droit (a) en montrant que l'individu considéré en situation de précarité énergétique est un individu pour lequel les difficultés d'accès à l'énergie produiraient une forme d'indignité des conditions d'existence. Lorsqu'elle est rattachée au droit, cette perte de dignité est une forme de reconnaissance institutionnelle d'une situation définie par la négative comme signifiant un manque vis-à-vis de quelque chose dont les autres seraient dotés. Ainsi présentée, elle apparaît comme un motif d'action qui s'arrime au développement des approches axées sur les droits fondamentaux plus que sur les droits sociaux (b). Ce glissement dans la façon de considérer le manque de ressources (en énergie) n'est pas éloigné de celui qui s'est opéré en matière de pauvreté au cours des années 1980 et 1990 (c). Devant la multiplication de termes pour désigner les situations de manque ou d'insécurité au plan des conditions d'existence, et face à leurs difficultés à saisir le caractère multidimensionnel et évolutif des situations d'insécurité, la notion de vulnérabilité et son application à l'énergie sont présentées comme une piste par certains auteurs (d).

a Faire de l'accès à l'énergie dans le logement un droit ?

La législation française reconnaît le logement comme un droit social depuis 1946, inscrit dans la Constitution, et le droit international le reconnaît depuis 1948. Cependant des précisions ont été apportées au cours des années 1970-1980 concernant la « qualité » du logement et l'accès à l'énergie qu'il nécessite. C'est par exemple en 1974 que la norme de 19°C de température dans les pièces à vivre, toujours en cours, est inscrite au *Code de la Construction et de l'Habitat* (Brisepierre, 2015). La loi tendant à améliorer les rapports locatifs (loi Mermaz) du 6 juillet 1989 dite « loi Mermaz », modifiée par la loi Solidarité et Renouvellement Urbains (loi SRU) du 13 décembre 2000, et son décret d'application du 30 janvier 2002 définissent le logement décent à partir

40. Depuis le début des années 2000, les collectivités territoriales sont incitées à investir les politiques de développement durable tout en endossant la mise en place de politiques de solidarité.

de caractéristiques comme les risques sur la sécurité physique et sur la santé de l'occupant et comme l'état l'équipement. Un certain nombre de critères techniques de décence ou non-décence sont ainsi repérés (Fijalkow, 2015).

En outre, au début des années 1980, des dispositifs d'aide sont créés pour que les ménages démunis puissent faire face à leurs factures d'eau et d'électricité. Jeanne Gremmel, dans sa thèse de sociologie intitulée « L'invention de l'eau social : trajectoire du problème de l'accès à l'eau en France (1984-2016) » et soutenue en 2016, explique ainsi que les accès à l'eau et à l'électricité ont été liés tout au long des années 1980 avec les plans pauvreté-précarité puis qu'ils ont été placés, au cours des années 1990, dans une logique de « *droit à l'aide* » (Gremmel, 2016), mais à une aide sectorielle, reliant le législateur, le créancier et le débiteur. Eau comme électricité sont intégrées aux côtés des loyers et du téléphone dans les aides au paiement des factures mises en place au cours des années 1980. Le Fonds Pauvreté-Précarité est créé en 1985, puis transformé en Fonds Solidarité Logement (FSL) suite à la loi Besson du 31 mai 1990 qui reconnaît le droit au logement pour tous. On trouve ainsi dans cette loi :

Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir et pour y disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et des services téléphoniques. (Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 – art. 1)

La prise en charge de la précarité énergétique dans les années 1980-1990 se fonde dans les « habitudes » de la prise en charge de la question sociale, et plus précisément de prise en charge de la pauvreté⁴¹, et reste cantonnée à une politique de gestion des impayés.

Allant plus loin dans cette logique de gestion des impayés, un « droit » à l'énergie est reconnu dans la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité. Parce que cette loi reconnaît un droit, il y a une rupture par rapport à la fin du XX^e siècle. Selon l'article I de cette loi, il s'agit plus précisément d'un « *droit à l'électricité pour tous* » qui repose sur la garantie de « *l'approvisionnement en électricité sur l'ensemble du territoire national* ». Toutefois, ce droit repose aussi sur l'existence d'une « *fourniture d'électricité de secours* » dont les modalités d'accès pré-existaient à la loi de 2000, puisque les conditions d'obtention de cette fourniture sont rappelées dès l'article II de cette loi comme étant celles définies au cours des années 1980-1990. Par ailleurs, ce droit est inscrit (et rappelé) dans les textes au moment

41. Dans *La cause des pauvres en France*, le sociologue Frédéric Viguier montre comment la pauvreté s'est lentement constituée comme un problème public spécifique, à partir de 1945, et distinct du reste de la question sociale à partir du milieu des années 1980 en agrégeant « *les marges grossissantes du salariat stable en un groupe sériel, unifié par le manque comme seul trait commun* (Viguier, 2020, p. 337) ». Pour Viguier, au plan historique, c'est parce que la protection sociale ne couvrait ni le chômage ni l'accès au logement décent que la catégorie de pauvreté (ou exclusion) a trouvé un espace pour être construite institutionnellement.

où la structuration du secteur de l'énergie change puisque la fourniture bascule d'une logique étatisée (et déléguée en pratique à des fournisseurs) à une logique libéralisée (au sens ouverte à la concurrence) au cours des années 2000. Ce droit témoigne d'un compromis : la protection reconnue par le législateur sur le plan du droit en matière de fourniture est une protection construite sur l'application d'un mécanisme marchand à l'activité de fourniture d'énergie et la solidarité qu'elle induit est activée en cas d'échec de cette application.

La définition actuelle de la précarité énergétique s'appuie sur la loi Besson de 1990, et s'enracine en partie dans la problématique du droit au logement décent :

Est en situation de précarité énergétique au titre de la présente loi une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat. (Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement – art. 11)

Avec cette définition, il ne s'agit pas de créer un droit mais de définir ce qui apparaît comme une population spécifique : celle-ci est caractérisée par le manque. Suite à la reconnaissance dans la loi de la précarité énergétique en 2010, plusieurs lois se succèdent sur le plan de la solidarité pour constituer un ensemble de droits rattachés à ce statut de la personne en situation de précarité énergétique. Nous reviendrons sur le contexte institutionnel de la politique de lutte contre la précarité énergétique dans le chapitre 3 mais les quelques développements de ce paragraphe invitent à clarifier l'entremêlement de l'énergie, du logement et du droit à partir de la notion de dignité.

b Énergie, logement et dignité

La longue construction de la définition de la précarité énergétique dans les textes de loi interroge les conditions de reconnaissance du phénomène comme situation de manque. La reconnaissance institutionnelle des difficultés d'accès à l'énergie témoigne du passage d'une situation problématique dont la gestion est centrée sur l'impayé, aux côtés d'autres dispositifs afférant à la prise en charge de la pauvreté dans les années 1980, à une situation problématique présentée comme un minimum en termes de conditions de vie individuelle qui n'est pas atteint dans le cadre de la fourniture d'énergie dans le logement. Autrement dit, le recours au droit pour définir la notion de précarité énergétique et ce qui « pose problème » marque le passage d'une lecture centrée sur les moyens pour accéder à l'énergie à une lecture centrée sur les fins recherchées par l'utilisation de l'énergie étant donné des moyens restreints. Cette définition par la négative rapproche la précarité énergétique de la pauvreté, définie également par le

manque (Berthoud, 2009), bien qu'elle semble s'en distinguer sur le contenu (Bafoil, Fodor et Le Roux, 2014). Toutefois, tout comme la pauvreté, la lutte contre la précarité énergétique semble s'organiser autour de la constitution de droits individuels et ceux-ci s'établissent, en France du moins, à partir d'une entrée sur le logement.

Avant de poursuivre sur les caractéristiques énergétiques des situations des individus qualifiés de « précaires énergétiques », il peut être intéressant de revenir sur le passage du droit social aux droits individuels pour prendre en charge un problème public, et en particulier prendre en charge la pauvreté dans le logement. Il ne s'agit pas de présenter l'ensemble des politiques publiques dédiées à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion et leurs liens avec les politiques publiques sur le logement (Fijalkow, 2011 ; Viguié, 2020), mais plutôt de s'arrêter sur les notions de « décence »⁴² et de « dignité » et leur traduction dans le droit car ces notions sont utilisées comme argument pour justifier ces politiques publiques.

Pour la sociologue Colette Bec, la notion de dignité est surtout utilisée dans le cadre de l'intervention de l'État durant la dernière partie du XX^e siècle et elle l'est à l'intention de certains individus. Bec propose de définir la dignité comme :

le principe, la valeur légitimant l'intervention juridique en faveur d'individus vulnérables, que cette vulnérabilité soit due à l'âge, à la santé ou à la faiblesse de leur situation sociale et économique (Bec, 2011, p. 172)

Ainsi définie, la dignité articule des conditions individuelles et la légitimité d'une intervention collective sur celles-ci. Adopter cette définition implique de considérer qu'il y a des individus « vulnérables », qu'ils le sont au regard de conditions qui leur sont propres et qu'il existe un moyen d'étalonner ces conditions afin d'établir les situations de vulnérabilité pour leur associer une intervention juridique. Cette dernière est alors spécifique à des situations individuelles et aura été légitimée en amont par un ensemble de critères qui objectent les situations individuelles. Pour Bec, cette notion de dignité contribue à rendre possible le passage d'une approche de la protection sociale par les droits sociaux à une approche par les droits fondamentaux au cours des années 1980. Elle écrit ainsi :

Tout se passe comme si l'articulation entre liberté individuelle et solidarité collective sur laquelle repose le droit social était rompue. [...] Le pouvoir spécifique du droit social, peser différemment sur des rapports sociaux afin de maintenir une certaine solidarité entre le

42. Par exemple, l'expression d'« *indécence énergétique* » est utilisée depuis la fin des années 2010 pour désigner les logements dont la consommation d'énergie annuelle dépasse un certain seuil. Elle n'est pas définie à proprement parler mais renvoie à l'idée qu'il y aurait un seuil de consommations d'énergie à partir duquel ces dernières seraient trop importantes. L'existence de ce seuil est inscrite dans la loi relative à l'énergie et au climat de 2019 et son niveau est fixé dans un décret du 11 janvier 2021. Ce seuil est intégré aux critères relatifs au « logement décent », définis depuis 2002. L'« habitat indigne » est défini dans la loi Besson de 1990 et se distingue du « logement non-récent » car il renvoie à une situation vis-à-vis du risque encouru dans le cas de certaines conditions d'habitat alors que la décence se résume à un ensemble de critères.

tout et les parties, se contracte. (Bec, 2014, p. 294)

La contraction du droit social que pointe Bec modifie ce qui assure la cohésion sociale puisque les droits individuels s'octroient sans nécessairement être inscrits dans un rapport social. La reconnaissance collective des situations de vulnérabilité à partir de la notion de dignité, notamment mobilisé dans le cas du logement, et la promotion des droits individuels qui en résulte aboutissent à une invisibilisation des rapports sociaux et à une essentialisation des situations de vulnérabilité (Bec, 2011). Le « droit au logement », qui s'est structuré en France au cours des années 1980-1990 en serait un exemple car il s'agit d'un droit « au » logement plus qu'un droit « du » logement qui « *réduit le champ d'application de l'ambition collective inscrite dans la Constitution à une population défavorisée, marginalisée* » (Bec, 2014, p. 174) et que ce droit s'appuie sur une logique de fins plutôt qu'une logique de moyens, interrogeant dès lors moins les rapports sociaux à l'œuvre pour y parvenir.

S'intéressant au logement social, activement développé jusque dans les années 1970 par les politiques du logement, le sociologue Jacques Donzelot constate aussi une bascule des droits sociaux vers des droits rattachés aux particularités de chacun. Il explique ainsi que l'intervention de l'État en matière de logement social a varié avec les logiques de la protection sociale.

Le logement social de masse était offert aux gens pour qu'ils puissent travailler régulièrement sans se trouver à la merci des propriétaires de garnis. Il était la condition du travail, de la dignité dans le travail, par la condition de travailleur, par l'appartenance au collectif des travailleurs, source de tous les droits sociaux. Avec le nouveau système, la dignité passe de l'emploi au logement, à sa propriété, à ce qu'elle signifie comme réussite dans la compétition, comme maîtrise de l'individu en tant qu'entrepreneur de lui-même, de conducteur de sa vie. (Donzelot, 2007, p. 15-16)

Dans cette optique, le logement n'est plus protecteur, il devient le moyen de réussite sociale et étalon de grandeur par rapport à celle-ci. L'intervention de l'État en matière de logement social apparaît comme un moyen pour faire acquérir à certains individus des ressources pour se remettre dans la logique de concurrence de chacun contre tous qui organise les rapports sociaux. Alors que précédemment l'intervention de l'État reposait sur un principe de compensation des effets générés par l'activité économique et sa logique marchande, l'intervention de l'État cible maintenant des individus considérés comme « exclus » de la logique de concurrence, et ils sont dès lors pensés comme vulnérables du fait de ne pas pouvoir y participer. L'intervention au titre de la dignité particularise les situations et les pose comme indépendantes des rapports sociaux. Les premiers dispositifs de lutte contre la précarité énergétique apparaissent aux côtés de ce mouvement de bascule des droits sociaux vers des droits particuliers et à partir de la

constitution d'une population considérée comme « vulnérable » en ce qui concerne le logement et la consommation d'énergie dans celui-ci.

c Précarité et pauvreté : retour sur deux notions intriquées

Les premières formes de prise en charge de la précarité énergétique se construisent concomitamment à un renouvellement plus global de la question sociale⁴³ (Castel, 1995) et à « *l'institutionnalisation de la cause des pauvres dans l'action sociale* » (Viguié, 2020, p. 143). Bien que pas encore nommée comme telle et essentiellement lue à travers la question des impayés, la précarité énergétique est identifiée en France au moment où les dépenses d'énergie des ménages augmentent, dans un contexte économique et social où l'instabilité de l'emploi s'intensifie, occasionnant des répercussions sur les budgets des ménages. De manière analogue à la pauvreté, la précarité énergétique n'est en ce sens pas un phénomène ponctuel :

Le problème actuel n'est donc pas seulement celui que pose la constitution d'une « périphérie précaire », mais aussi celui de la « déstabilisation des stables ». Le processus de précarisation traverse certaines des zones anciennement stabilisées de l'emploi. Remontée de cette vulnérabilité de masse, dont on a vu qu'elle avait été lentement conjurée. Il n'y a rien de « marginal » dans cette dynamique. (Castel, 1995, p. 661)

Différents travaux se succèdent afin d'étudier ce phénomène de précarisation, ses causes et ses conséquences, à partir de différents matériaux. Tout comme pour la précarité énergétique, ces travaux sont d'abord issus du milieu de l'action sociale ou issus du travail de chercheurs dans des institutions ou dans les ministères, puis issus du milieu académique (Viguié, 2020). La dernière partie du XX^e siècle voit coexister plusieurs notions⁴⁴ pour étudier ce qui désignerait des « problèmes sociaux » : exclusion, pauvreté, précarité ou encore vulnérabilité. Analysant la décennie des années 1980 et en particulier les plans pauvreté-précarité et le choix d'accoler ces deux termes, l'économiste Claudine Offredi écrit que les années 1980 correspondent à :

Un passage de la société qui tend à prendre du sens en soi et qui édifie ce sens sur la base d'une oscillation entre deux pôles limites : le pôle de la pauvreté (entendu avec toutes ses connotations de déviance, d'exclusion, d'anormalité, de marginalité) et le pôle de l'intégration (pris dans toutes ses références à la normalité, à l'inclusion, à l'ordre, etc.). [...] La précarité se dessine alors comme ce phénomène social se définissant dans un mouvement de va-et-vient entre ces deux pôles limites, identifié à la fois à l'un et l'autre

43. La question sociale est entendue au sens du sociologue Robert Castel pour qui « *la "question sociale" peut être caractérisée par une inquiétude sur la capacité de maintenir la cohésion sociale* » (Castel, 1995, p. 39).

44. La sociologue Maryse Bresson (2010), identifie par exemple cinq paradigmes : la pauvreté, le sous-développement, la déviance et la marginalité, l'assistance et la précarité. Ces modèles théoriques renvoient à des populations différentes et des hypothèses distinctes, qui peuvent se croiser.

pôle, indissociable d'une analyse en termes de pauvreté autant que d'une analyse en termes d'intégration ou de normalité. (Offredi, 1988, p. 24)

Pour Offredi, c'est au cours de ce va-et-vient que se créent les conditions de (in)visibilité de la précarité puisque celle-ci requiert d'avoir des outils pour caractériser la déstabilisation des situations et les allers et retours entre les deux pôles (pauvreté et normalité).

Ce détour par ces quelques éléments de la sociologie de la pauvreté nous a semblé éclairant car, en France, la mise à l'agenda politique de la précarité énergétique s'est réalisée d'abord en inscrivant la précarité énergétique au sein des politiques de lutte contre la pauvreté. Cependant, les termes de « vulnérabilité » (Soulet, 2005a) ou « fragilité », voire *disqualification* (Paugam, 2013), ont été également utilisés pour désigner les populations dites « précaires ». De même, la vulnérabilité énergétique est également préférée à la précarité énergétique par certains auteurs pour qualifier les situations de difficultés et les processus de précarisation dans lesquelles elles sont ancrées (Beaufils, Bouleau, Davy, Mangeney, Lucile Mettetal, Godillon et Rocci, 2014; Bouzarovski, Petrova et Tirado-Herrero, 2014; Day, Walker et Simcock, 2016; Saujot, 2012).

d Les précaires énergétiques : des ménages vulnérables

d.1 Qu'est-ce que la vulnérabilité? L'étymologie latine de « vulnérabilité », *vulnus* (la blessure) et *vulnerare* (blesser), renvoie au fait d'être blessé ou à la potentialité de l'être. La vulnérabilité en tant que possibilité d'être blessé témoigne d'une situation de « faiblesse » vis-à-vis de quelque chose ou de quelqu'un (Brodiez-Dolino, 2016). Elle est donc intrinsèquement liée à un contexte et à une situation marquée par l'incertitude. Le contexte est collectivement défini et l'incertitude est relative au report de ce contexte sur les situations individuelles :

Ainsi, la vulnérabilité est-elle à saisir dans la relation entre un groupe ou un individu ayant des caractéristiques particulières (notamment un déficit de protection pour se garder de la potentialité à être blessé) et un contexte sociétal qui valorise la capacité à agir à partir de soi. Autrement dit, parler de vulnérabilité en soi n'a pas de sens dans la mesure où des individus singuliers sont vulnérables dans certaines conditions (variables et inégalement distribuées selon les individus) et dans celles-ci seulement. (Soulet, 2005b, p. 25)

Ainsi posée, la vulnérabilité semble aller plus loin que la précarité et est définie au croisement des échelles individuelle et collective.

La notion de vulnérabilité a commencé à être utilisée dans les années 1970-1980 en géographie et en psychosociologie dans la littérature anglophone. Elle était utilisée dans le but de désigner des situations de crises, surtout dans les pays en développement (Adger, 2006; Alwang, Siegel et Jorgensen, 2001). Cependant elle gagne en visibilité à la fin des années 1980, lorsqu'elle

est mobilisée dans des travaux de recherche comme ceux de Ulrich Beck (*La société du risque : sur la voie d'une autre modernité* publié en 1986) ou encore de Jean-Louis Fabiani et Jacques Theys (*La société vulnérable : évaluer et maîtriser les risques* publié en 1987).

L'économiste Nicolas Sirven⁴⁵ synthétise les travaux relatifs à la vulnérabilité dans un article publié en 2007 dans *Mondes en développement* intitulé « De la pauvreté à la vulnérabilité : évolutions conceptuelles et méthodologiques ». L'objectif est de recenser ce qui légitime la bascule, sur le plan conceptuel depuis le dernier quart du XX^e siècle, vers la vulnérabilité pour mieux approcher les situations de fragilité des ménages tout en soulignant les implications méthodologiques. Il constate que cette notion est abordée dans plusieurs disciplines, et avec plusieurs significations, mais pour ce qui concerne la science économique, le point de départ commun est une critique de l'analyse de la pauvreté et des outils pour en rendre compte. Sur le plan conceptuel, la notion de vulnérabilité est pertinente pour l'analyse de la pauvreté car elle permet de rendre compte d'une situation de risque individualisé et du caractère dynamique de cette situation. Cette analyse microéconomique, centrée sur le bien-être des individus, intègre néanmoins une perspective multidimensionnelle et plus dynamique que les analyses antérieures relatives à la pauvreté :

Il s'agit là d'une dimension nouvelle dans la lutte contre la pauvreté : les stratégies reposaient jusqu'à présent sur une analyse ex-post des situations; désormais, il faut anticiper les trajectoires de la pauvreté, c'est-à-dire adopter une vision ex-ante. C'est dans ce cadre que l'analyse de la pauvreté s'est orientée vers celle de la vulnérabilité. (Sirven, 2007, p. 9)

La vulnérabilité n'interroge plus la situation de pauvreté comme un résultat mais déplace le curseur en amont afin d'éclairer le processus dans lequel est pris un individu exposé à un risque. Les travaux en économie du développement, même s'ils se déploient sur des échelles économiques différentes et avec des outils différents (Chambers et Conway, 1991; Dercon, 2006; Rousseau, 2003; Scoones, 1998), définissent la vulnérabilité comme la combinaison d'une exposition à un risque et d'une capacité d'adaptation à ce risque. Ainsi, la situation de vulnérabilité résulte d'une tension entre caractéristiques internes, propres à un individu ou à un ménage, et caractéristiques externes, propres à l'environnement (ou au système) dans lequel l'individu ou le ménage se situe et à partir duquel la situation de risque émerge (Blaikie, Cannon, Davis et Wisner, 2003; Gallopin, 2006). La vulnérabilité met en relation les notions de risque et de capacité de réponse, pour des individus ou ménages considérés individuellement mais collectivement situés. Elle interroge la manière à partir de laquelle la question sociale peut être

45. Les recherches de Sirven sur les ménages en situation de fragilité étaient d'abord inscrites en économie du développement puis se sont orientées en économie de la santé pour aborder le vieillissement et la perte d'autonomie.

abordée, sur le plan théorique et empirique, en dynamique et en contexte d'incertitude.

La sociologue Sylvia Becerra présente un panorama des références à la notion de vulnérabilité en vue d'une application à l'analyse de risque environnemental ⁴⁶ (Becerra, 2012). Malgré la multiplication des usages de la notion de vulnérabilité depuis les années 1970-1980 dans la littérature professionnelle comme dans la littérature académique, l'utilisation de la notion par les sociologues en France a été plus limitée que dans certains pays, notamment les Pays du Sud ou les pays anglophones. Selon Becerra et Peltier, la notion a ainsi plutôt été l'apanage de géographes, plus à l'aise avec l'analyse des risques, même si la fin du XX^e siècle marque un renouvellement conceptuel pour la sociologie de la pauvreté en France. Elle constate que les contours de la notion ne sont pas pleinement stabilisés. Becerra propose de croiser les travaux en géographie et en économie du développement pour présenter la vulnérabilité comme un processus dynamique reposant sur :

trois catégories de « dispositions sociales » qui conditionnent la fragilité des individus, groupes ou communautés considérés tout comme leur capacité de réponse tant à l'imprévu (crise) qu'aux difficultés quotidiennes (ordinaire) : une organisation socio-spatiale [...] ; des « manières d'être disposé » [...] ; des modes de régulations à l'échelle individuelle comme collective pour régler le problème. (Becerra, 2012, p. 12)

Par rapport au travail de recension de Sirven, celui de Becerra ajoute un élément de complexité : saisir les « *modes de régulation* ». Il ne s'agit pas seulement de caractériser la situation de risque et les capacités de réponse à ce risque pour les ménages, mais de caractériser également ce qui crée les liens entre niveau individuel et niveau collectif et qui amplifie ou réduit la situation de risque.

Néanmoins, en matière d'évaluation de la vulnérabilité, Becerra comme Sirven soulignent que les travaux mobilisant la notion reposent sur différentes méthodologies, différentes échelles d'analyse et adaptent ce cadre aux données disponibles, qu'elles soient quantitatives ou qualitatives. Ils ne forment donc pas un tout homogène.

d.2 Qu'est-ce que la vulnérabilité énergétique ? Les premiers travaux sur la précarité énergétique ont mis en lumière le problème d'accès à l'énergie dès les années 1990. Les travaux critiques qui ont suivi ces travaux au cours des années 2000 et 2010 se sont attardés sur ses limites (Hills, 2012) et ont cherché à mieux capter le caractère multidimensionnel de la précarité énergétique. Quelques travaux adoptent des approches pluridisciplinaires, articulant méthodes qualitatives

46. Pour autant, l'application du risque environnemental *stricto sensu* à notre objet de recherche ne nous semble pas adéquate si l'on en reste à une analyse microéconomique. En revanche, cette application au niveau collectif pourrait être discutable si l'on pose sa place au niveau des effets des consommations d'énergie en termes d'émissions de GES et ce que celles-ci entraînent.

et quantitatives et s'inscrivant dans les analyses en termes de *capabilities* Bouzarovski, Petrova et Tirado-Herrero (2014), Day, Walker et Simcock (2016), Middlemiss et Gillard (2015) et Robert (2016)⁴⁷. Parmi ceux-ci, certains ont proposé une définition de la vulnérabilité énergétique :

Energy vulnerability is a term that for us better captures the variability circumstances and processes through which problems of access to sufficient and affordable energy are manifest, and one that has the potential to work across many different national and regional settings. [...] Energy vulnerability is for us a situation in which a person or a household is unable to achieve sufficient access to affordable and reliable energy services, and as a consequence is in danger of harm to health and/or well-being. (Day et Walker, 2013, p. 15-16)

The propensity of an individual to become incapable of securing a materially and socially needed level of energy service in the home. (Bouzarovski, Petrova et Tirado-Herrero, 2014, p. 10)

Ces deux définitions restent sur des lectures au niveau des individus, même si les préférences de ces derniers sont situées (Day, Walker et Simcock, 2016). Elles soulignent le caractère dynamique et situé de l'accès à l'énergie, et en particulier une situation où l'accès met un individu dans l'incapacité de pourvoir à ses besoins, donc d'assurer sa propre subsistance sur le plan matériel et sur le plan de la vie sociale. Ce sont toujours des approches microéconomiques et conséquentialistes : l'accès restreint à l'énergie se pose comme un problème à partir des conséquences pour un individu en termes de bien-être individuel. Toutefois, ces deux définitions réintègrent l'environnement dans lequel un individu est situé : ce dernier est pris dans des processus variés et dans des contraintes à la fois matérielles et sociales. Ces travaux cherchent moins à généraliser les résultats de l'analyse en termes d'accès à l'énergie et des conditions qui l'entourent qu'à produire une démarche de caractérisation de la vulnérabilité énergétique.

La vulnérabilité énergétique a fait l'objet de plusieurs études exploratoires en France ces dernières années. Certaines placent la précarité énergétique au départ de leur analyse de la vulnérabilité énergétique, cette dernière étant alors un risque pour un ménage de devenir précaire énergétique, tandis que d'autres s'en écartent afin d'en interroger les relations avec d'autres thématiques (lien social, santé, mobilité...). Ces études n'ont pas nécessairement d'enracinement théorique précis, en raison notamment de la diversité des disciplines auxquelles elles se rattachent, mais elles sont toutes micro-fondées sur le ménage, sur le volet du logement,

47. L'approche par les *capabilities* a été développée par les économistes et philosophes Amartya Sen et Martha Nussbaum. Les *capabilities* correspondent à la liberté réelle des individus. Cette dernière se compose d'un ensemble de capacités (ce qui est fait) qui peuvent servir pour atteindre un ensemble de potentialités (ce qui pourrait être fait) : une *capability* ou capacité « n'est pas seulement celle de choisir la vie qu'on désire mener ; elle n'est pas seulement le potentiel d'une vie épanouie ; elle est aussi celle de mener réellement la vie qu'on s'est choisie » (De Munck, 2008, p. 26). Le bien-être que les individus cherchent à atteindre dépend des *functionings* (Sen, 2000) — c'est-à-dire des modes de fonctionnement comme par exemple être en bonne santé, se déplacer, se loger, se nourrir — qu'ils accomplissent et ces *functionings* dépendent des capacités à faire des choses et à parvenir à des états « d'être », ou *capabilities*, des individus (Ballet, J.-L. Dubois et Mahieu, 2004).

en considérant d'emblée le caractère multidimensionnel de l'accès à l'énergie et de ses effets sur la satisfaction des besoins des ménages. Toutefois, elles s'appuient sur des démarches méthodologiques, des outils et des matériaux différents. Elles répondent, enfin, à des objectifs variés : disposer d'un outil d'aide à la décision sur un territoire donné (Alterre Bourgogne, 2007), cartographier et produire des indicateurs à partir de la statistique publique (Certu, 2011 ; Insee, 2015b, 2019b), se servir de la notion pour en valider une autre (CRÉDOC, 2019 ; Crozy, Coulombel, Jouffe, Marquet et Nicolas, 2016)...

*

* *

L'accès à l'énergie en vue de la satisfaction de besoins comme problème public n'est pas nouveau. Pourtant, sa structuration depuis un demi-siècle peut intriguer. Une analyse conjointe de la littérature académique relative à la question sociale et relative à la question énergétique permet de comprendre que cet accès est passé d'une analyse comme un « problème » dont la gestion collective est adressée à un ensemble homogène de ménages réunis sur la base de critères socioéconomiques vers un ensemble éclaté de ménages réunis sur la base de multiples critères (socioéconomiques, énergétiques, techniques...) et qui partagent les caractéristiques des ménages considérés comme dépourvus d'un accès stable et pérenne à l'énergie. Ces ménages sont définis par la négative et dans leur commune situation de « fragilité » ou de « vulnérabilité ».

Comprise comme un problème de règlement de factures, en raison de caractéristiques socioéconomiques et/ou en raison des caractéristiques du logement, la précarité énergétique a donc logiquement été intégrée à la question sociale. Parallèlement, la transformation de la régulation du secteur de l'énergie s'est accompagnée d'une singularisation des consommations domestiques d'énergie : celles-ci sont peu à peu distinguées des autres postes de consommations et font l'objet d'un regard sur leur niveau et sur ce qu'elles permettent ou non de réaliser. L'entrée par la maîtrise des consommations d'énergie introduit l'idée d'une construction (économique, politique, sociale) du rapport à ces consommations d'énergie mais sans précision sur leur contenu, leur expression, leur construction, les acteurs en interaction à travers ce rapport aux consommations d'énergie... Or c'est précisément dans ces (non)consommations que s'enracine une partie de la définition de la précarité énergétique en France puisqu'elles sont perçues comme des freins à la réalisation d'autres fins (avoir chaud, s'éclairer, cuire...).

Ainsi, l'étude de la littérature relative à la question sociale et à la question écologique ne permet pas de faire apparaître en quoi consistent ces « non-réalisations » et ce qu'elles induisent pour les acteurs institutionnels qui cherchent à les cibler. Ces littératures éclairent sur les

évolutions de la régulation collective de l'accès à l'énergie mais ne permettent pas, selon nous, de comprendre pleinement la « satisfaction de besoins » en jeu derrière l'accès à l'énergie. En isolant les consommations d'énergie des autres consommations, en interrogeant les conséquences que cela entraîne et en ne bouclant pas l'analyse des situations des ménages avec la régulation collective de l'accès à l'énergie, la réponse à la question « comment satisfaire les besoins ? » est rabattue sur une question individualisée. Il s'agit là d'une certaine lecture économique de l'accès à l'énergie sur laquelle nous allons à présent revenir.

1.3 La précarité énergétique comme problème public : comment justifier l'action collective en matière de lutte contre la précarité énergétique ?

Cette section revient sur le fait que le contexte dans lequel la précarité énergétique émerge est contemporain de transformations sur le plan de la théorie économique consacrée à l'énergie ou aux politiques environnementales. Si les questions sociale et écologique connaissent un tournant dans les années 1970, cette décennie est aussi celle où un pan de la littérature économique se renouvelle avec des approches différentes en matière de justice sociale (1.3.1). Constatant la multiplicité des liens possibles entre les difficultés d'accès à l'énergie et la théorie économique, sans pour autant parvenir à expliquer l'intrication entre les sphères économique, sociale et environnementale, une piste d'unification à partir d'une démarche s'appuyant sur le cadre de l'économie écologique sera ensuite explorée (1.3.2).

1.3.1 Régulations de l'activité du secteur de l'énergie, accès à l'énergie et justice sociale

Il existe peu de travaux français en économie portant directement sur la précarité énergétique. L'une des premières contributions, nous semble-t-il, est celle de l'économiste Ute Dubois qui consacre un *Working Paper* à la précarité énergétique en 2007⁴⁸. La proposition de U. Dubois est une tentative pour affilier l'objet d'étude « précarité énergétique » à une littérature économique existante. Elle nous paraît éclairante car elle révèle la difficulté à inscrire le phénomène et son étude dans le paysage académique français en économie. Elle y reprend l'actualité des travaux sur cet objet, notamment Outre-Manche, et s'interroge sur le cadrage théorique de la précarité énergétique. U. Dubois propose de placer la précarité énergétique à la confluence d'une triple

⁴⁸ U. Dubois parle de pauvreté énergétique plus que de précarité énergétique, le terme n'étant pas encore stabilisé en France. Par commodité, nous resterons ici sur précarité énergétique.

littérature économique : la littérature issue de la tradition utilitariste, la littérature issue des travaux de John Rawls sur la justice sociale et la littérature issue des travaux d'Amartya Sen. La tradition utilitariste est mobilisée par U. Dubois car la précarité énergétique renvoie à une situation où un individu serait privé d'un certain niveau d'utilité (avec la non-satisfaction de besoins), que l'on ait recours à une définition objective (exemple : fixation de seuil de température) ou subjective (exemple : perception des habitants) de la précarité énergétique. La conception utilitariste devrait ensuite être complétée car elle ne permet pas d'intégrer à l'analyse les effets de l'insuffisance des revenus des individus ou les effets de la qualité du logement occupé et de l'équipement de ce logement. U. Dubois propose donc de mobiliser l'analyse en termes de « biens premiers » de John Rawls, analyse à laquelle elle ajoute une analyse en termes de « *capabilités* » pour mieux rendre compte de la dynamique de la précarité énergétique. Outre le fait que ces trois littératures reposent sur des postulats différents, voire se sont construites par opposition les unes aux autres, choisir de réinscrire la précarité énergétique au croisement de ces trois littératures ne permet pas de comprendre pleinement ce qui fait que la précarité énergétique a émergé dans la littérature académique. Or, comprendre les conditions académiques d'émergence et de positionnement de la précarité énergétique est un point central. D'ailleurs, proposer cette réinscription renvoie précisément à la difficulté de définir les contours précis de la précarité énergétique. Cette difficulté est aussi renforcée par le fait qu'il existe une littérature sur la pauvreté énergétique... Cette littérature s'est également structurée depuis les années 1980, en partie en économie du développement (Robert, 2016). Certains travaux sur la précarité énergétique portent sur la pertinence d'une distinction de celle-ci avec la « pauvreté » énergétique⁴⁹.

Si l'on reprend la chronologie de l'étude de la précarité énergétique comme croisement des questions sociale et écologique, il y a une convergence des conditions d'émergence de la précarité énergétique au cours des années 1970. C'est également au cours des années 1970 que la littérature à laquelle U. Dubois fait référence connaît un renouveau. Nous proposons de réaliser un détour par cette littérature en explorant les justifications économiques aux changements de régulation (a) et les travaux en matière de justice sociale (b) puis de justice énergétique (c).

49. Bien que cette distinction soit discutée (Bickerstaff, Walker et Bulkeley, 2013 ; Thomson, Bouzarovski et Snell, 2017), la première notion concernerait les pays du Nord et la seconde les pays du Sud (Li, Lloyd, Liang et Wei, 2014). La précarité énergétique caractériserait les difficultés d'accès à l'énergie pour des raisons financières et la seconde caractériserait les difficultés d'accès à l'énergie pour des raisons physiques (état des infrastructures notamment). Ce qui est au cœur des deux notions, c'est l'idée d'accès à l'énergie, des conditions qu'il nécessite, des conséquences qu'un manque d'accès pourrait produire (autant au niveau microéconomique qu'au niveau macroéconomique)...

a Les justifications théoriques des transformations de la régulation du secteur de l'énergie

Le moment où la notion de précarité énergétique commence à émerger correspond au moment où la théorie standard se renouvelle à un double niveau. Il y a d'un côté un renouvellement propre à la théorie économique pour faire face aux questionnements sur la possibilité de l'équilibre général, tel que posé par Léon Walras, et les ajustements à y faire (Arrow, 1974; Coase, 1960; Sonnenschein, 1972). D'un autre côté, il y a un renouvellement pour faire face aux questionnements sur la façon de prendre en compte l'énergie dans la théorie économique (les liens avec la croissance, les externalités issues de l'activité économique...) (Donella H. Meadows, Dennis L. Meadows, Randers et Behrens, 1972; Robinson, 1974). L'économiste Colin Robinson dont les travaux sont consacrés à l'étude du secteur de l'énergie écrit ainsi :

On the intellectual side, significant changes began to appear, both in the economics profession and in practical economic policy-making, which eventually resulted in a shift towards market economics. [...] In economic policy, meanwhile, changes were occurring, partly because of the "counter-revolution" in ideas in the economics profession but also because of the perceived failures of planning in practice and because macro-economic policies in the oil consuming countries were unsuccessful in containing inflation during the periode of the oil shock. (Robinson, 1974, p. 4-5)

Sur le plan de la pensée économique, Robinson note trois changements : l'apparition de la théorie des choix publics, les critiques du Keynésianisme — notamment celles de l'école de Chicago — et le retour des idées de l'école autrichienne. L'intervention de l'État est alors présentée comme potentiellement défaillante et source d'instabilité là où une régulation marchande permettrait de fluidifier l'activité économique grâce au mécanisme des prix. Pour Robinson, c'est suite aux chocs pétroliers — qui s'ajoutent à une succession de discussions sur l'arbitrage entre planification et recours au marché en matière de régulation de l'énergie — que s'initie le passage progressif vers une libéralisation du secteur de l'énergie. Ces deux renouvellements s'alimentent : les hypothèses et outils de la théorie économique peuvent être appliqués aux domaines de l'énergie pour en analyser les caractéristiques.

L'économiste Jacques Percebois (2001) propose une analyse du secteur de l'énergie à partir d'une application de la théorie standard au cas français afin d'en présenter les grandes questions en termes d'organisation du secteur et de tarification⁵⁰. Procédant à un découpage chronologique, il identifie quatre grands thèmes de réflexion en France sur la période allant de 1945 à aujourd'hui (Percebois, 2001, p. 816-817). D'abord la reconstruction de l'économie française au

⁵⁰. Cet article paraît au moment de la libéralisation des marchés de l'énergie en Europe. Sur le plan des données, la fin des années 1990 et le début des années 2000 correspondent à une période où les prix de l'énergie (électricité, gaz, pétrole) sont bas. Percebois en a conscience et avance quelques arguments : la surcapacité, le report de la contrainte environnementale sur l'utilisateur...

lendemain de la guerre avec, entre autres, la mise en place d'un service public de l'énergie et le contexte des années 1950-1960 où l'énergie est plutôt perçue comme abondante et où sa gestion commence à faire l'objet d'une ouverture européenne en particulier avec le Traité de Rome en 1958. Ensuite, la recherche d'une indépendance énergétique suite aux chocs pétroliers et la prise de conscience du caractère épuisable des ressources énergétiques sur lesquelles reposait le mix énergétique français jusque-là. Une troisième période correspond aux années 1980 avec la recherche d'une meilleure compétitivité dans le contexte d'internationalisation des économies et dans le cadre de la construction européenne. Enfin, la dernière période correspond à la prise en considération que la mondialisation de l'activité économique et ses effets environnementaux se pensent au niveau international et avec un souci d'équité intergénérationnelle. Ces éléments de contexte interrogent en filigrane l'existence (et la légitimité économique et politique) d'un service public (Boiteux, 1997), caractérisé par un ensemble de missions d'intérêt général, et ses interdépendances avec l'activité économique propre au secteur de l'énergie, caractérisé par une activité de réseau. L'organisation du secteur de l'énergie (allant de la production à la fourniture), construite dans une logique marchande mais avec une intervention de l'État, se transforme au cours des périodes identifiées par Percebois. Au plan théorique, les outils d'analyse de la théorie économique standard sont renouvelés au cours des années 1970 et permettent de penser différemment l'activité économique relative au secteur de l'énergie :

La théorie des coûts de transaction⁵¹ et celle des marchés contestables⁵² ont fortement contribué à justifier le processus de « dérégulation » des industries de réseau⁵³. Elles ne répondent pas toutefois à toutes les interrogations qui subsistent aujourd'hui en matière

51. La théorie des coûts de transaction a été développée par Olivier Williamson et s'inscrit dans le prolongement des travaux de Coase (1937) dans lesquels ce dernier posait que les entreprises ont un rôle dans la minimisation des coûts des transactions marchandes. Williamson part de l'idée que, pour toute transaction économique, des coûts sont générés parce que l'information n'est pas parfaite — il s'agit d'une différenciation avec les hypothèses de la théorie néoclassique standard — et que les agents économiques ont une rationalité limitée et qu'ils sont opportunistes. Différentes formes d'organisation sont alors possibles pour minimiser ces coûts. Pour Williamson, les institutions ont un rôle de régulation du marché, mais elles viennent en soutien de celui-ci.

52. La théorie des marchés contestables a été énoncée par William J. Baumol, John C. Panzar et Robert D. Willig en 1982. Ces économistes posent qu'un marché est contestable lorsque l'entrée (et la sortie) d'une entreprise concurrente sur un marché n'est pas entravée juridiquement, techniquement ou financièrement et qu'une fois présente sur un marché, cette entreprise est à égalité avec celles déjà présentes sur ce marché (accès aux moyens de production, possibilité d'atteindre les mêmes consommateurs que les autres entreprises). Selon ces économistes, le concept de marché contestable permet d'étudier plus finement la structure de secteurs industriels que ne le permettait la théorie néoclassique auparavant en repérant des structures de coûts différentes et rendant possible la distinction des formes d'organisation de l'activité économique, y compris les situations de monopole entre elles.

53. Ces deux théories ont contribué à la différenciation de la conception « économique » des activités de réseau de la conception « technique » (Curien, 2000). Dans la conception technique, « un réseau évoque en premier l'interconnexion d'équipements complémentaires, coopérant entre eux afin de transporter des flux de personnes, de matière, d'énergie ou d'information, et d'acheminer ces flux d'une origine vers sa destination » (Curien, 2000, p. 5). Dans la conception économique, « les réseaux se définissent comme des objets dont le rôle est de mettre en relation des fournisseurs et des consommateurs de certains biens et services » (Curien, 2000, p. 7). Les activités de réseau sont pensées en termes de couches où il y aurait : les infrastructures du réseau en amont (« réseau support »); les services de contrôle dont la fonction est d'optimiser l'utilisation de l'infrastructure au centre (« réseau commande »); les services finaux d'utilisation en aval (« réseau service »). Chacune de ces couches a alors une structure économique propre mais des complémentarités verticales (entre les couches) et horizontales (entre organisations d'une même couche) entre les composantes peuvent exister (Barale, 2000). Ce découpage appuie la légitimation théorique du processus d'ouverture à la concurrence de l'activité de fourniture d'énergie au cours des années 1980 et 1990.

d'organisation optimale de ces activités, dans un souci à la fois d'efficacité et d'équité. [...] En d'autres termes il faut s'assurer que la concurrence introduite sur les activités de réseau ne va pas exclure certains usages de l'accès à un service minimum (souvent qualifié d'universel); c'est le problème de l'accès de tous à ces « essential facilities ». [...] Mais où est la frontière entre le service public et la « commodity » ? (Percebois, 2001, p. 820-830)

Avec les hypothèses de la théorie standard, la politique énergétique⁵⁴ repose sur l'autorégulation du secteur de l'énergie et intègre dans une même réponse l'identification et la satisfaction des besoins en énergie des individus en assimilant les besoins en énergie aux préférences des consommateurs. Le processus par lequel les modalités d'intervention publique sont légitimées est donc évacué.

b Précarité énergétique et justice sociale

Dans la tentative de réinscription théorique de la précarité énergétique par laquelle nous avons entamé la section, U. Dubois (2007) propose de compléter la seule lecture en termes de satisfaction du bien-être en mobilisant les travaux de John Rawls et de Amartya Sen. Or, c'est précisément au moment où la théorie standard se renouvelle que la théorie autour de la justice sociale se restructure, à partir des travaux de John Rawls, dans la lignée desquels (en l'acceptant ou en la contestant) d'autres travaux s'inscriront, comme ceux d'Amartya Sen (Maric, 1996).

Avec la tradition utilitariste, la considération de l'énergie sur le plan des préférences pose des difficultés. En effet les contraintes économiques et sociales autour des décisions des individus peuvent aboutir à une situation dans laquelle, malgré une maximisation du bien-être agrégé, la survie des individus est en jeu du fait de leurs sous-consommations d'énergie ou, plus largement, du fait des arbitrages que leur niveau de consommation d'énergie entraîne. L'énergie est-elle alors un bien à considérer sur un autre plan, par exemple comme bien de première nécessité, et jusqu'à quel point ? Cette question occupe les économistes depuis le XIX^e siècle mais elle est posée de manière aigüe dans les années 1970 pour deux raisons. D'un côté, l'activité économique des pays du Nord ralentit et les prix des ressources pétrolières augmentent. D'un autre côté, une littérature sur les effets environnementaux de l'activité économique (en termes de dégradation de l'environnement et en termes de disponibilité des ressources) émerge depuis les années 1950-1960 et cristallise les débats des économistes notamment avec le rapport Meadows en 1972 (Jany-Catrice et Méda, 2016).

54. La politique énergétique est entendue comme : '« ensemble des objectifs retenus par la puissance publique pour assurer l'approvisionnement énergétique du pays dans les meilleures conditions de coût et de sécurité, et des moyens réglementaires et incitatifs mis en œuvre pour l'obtention de ces objectifs; objectifs et moyens étant coordonnés dans le respect des choix prioritaires fixés par la collectivité et sous la limitation des contraintes physiques, environnementales, économiques et sociales existantes. » (Percebois, 2001, p. 833). Ainsi définie, la politique énergétique peut faire l'objet d'une pluralité d'actions et de justifications.

Pour autant, la précarité énergétique n'est pas constituée comme objet d'étude dans les années 1970. En dehors du cas du Royaume-Uni et de quelques pays (Bafoil, Fodor et Le Roux, 2014), la précarité énergétique en tant que problématique d'accès à l'énergie en vue de la satisfaction des besoins individuels fait l'objet d'un intérêt académique à partir des années 2000. C'est également à partir de là que se date la littérature analysant la précarité énergétique à partir d'outils comme les *capabilities* afin de les appliquer aux situations de difficultés d'accès à l'énergie des ménages des pays développés⁵⁵.

Encadré n° 4 — Précarité énergétique et *capabilities*

Rosie Day, Gordon Walker et Neil Simcock (2016) se posent la question de la définition de la précarité énergétique en partant du constat de la multiplication de travaux sur ce phénomène précarité énergétique, d'abord au Royaume-Uni puis dans les autres pays, sans pour autant qu'il y ait une définition à la fois stable et opérationnelle. Le fait de parvenir à poser une telle définition est d'autant plus important que l'actualité des travaux sur les effets, notamment négatifs, des usages de l'énergie ne s'accompagnent pas d'une révision de la relation positive entre consommation d'énergie et bien-être. Dans leur article, ces chercheurs en géographie et en droit ne discutent pas des tenants et aboutissants de l'entrée par les consommations d'énergie pour éclairer en quoi celle-ci est un bien « essentiel ». Ils prennent plutôt le parti de revenir sur la définition de la précarité énergétique ou *energy poverty*, la disjonction entre les deux notions posant plus de problèmes car elle empêche la mise en place d'une réflexion cohérente sur les réalités économiques, sociales et énergétiques désignées derrière les termes. Pour eux, une réflexion cohérente devrait pouvoir permettre de proposer une définition de la « pauvreté énergétique » qui puisse s'appliquer à des réalités diverses et qui soit valable autant dans les pays du Nord que dans les pays du Sud. Or, dans les pays du Nord, l'étude de la littérature leur permet de synthétiser que la précarité énergétique renvoie à une réalité étroite :

The dominant discourse around energy and wellbeing in the global North is therefore repeatedly focused on thermal comfort, mainly warmth through heating as an essential service, with other energy uses being acknowledged,

55. La « pauvreté énergétique » fait l'objet d'une littérature au sein de l'économie du développement. Certains travaux se sont emparés des outils relatifs à l'idée de capacitation afin de les appliquer à l'énergie (Day, Walker et Simcock, 2016; Middlemiss, Ambrosio-Albalá, Emmel, Gillard, Gilbertson, Hargreaves, Mullen, Ryan, Snell et Tod, 2019). Ces outils ont été développés et utilisés pour appréhender les inégalités et leurs aspects multidimensionnels dans les années 1980-1990 dans un contexte où des programmes de développement se multipliaient dans les pays du Sud et demandaient à être évalués.

but little discussed. It is an affordability and service based understanding of energy poverty, with a narrow view of the essential services. [...] Despite the language of fuel poverty, there is little conceptual linkage with wider understandings of poverty and how that is manifest. (Day, Walker et Simcock, 2016, p. 257)

Face à cette lecture spécialisée et centrée sur des questions techniques rabattues sur des caractéristiques individuelles, renvoyant à ce que Cacciari appelle « *écologisation précipitée du social* » (Cacciari, 2017c)^a, l'étude de la littérature portant sur la pauvreté énergétique dans les pays du Sud apparaît plus intéressante à Day, Walker et Simcock puisqu'elle réenchâsse la précarité énergétique à une réalité socioéconomique :

Underpinning the idea of energy poverty in the Global South then, is a much more comprehensive understanding of the ways in which energy and energy services are connected to socio-economic development, wellbeing and quality of life. (Day, Walker et Simcock, 2016, p. 257)

Ces travaux renvoient à l'idée de besoins en énergie et font dès lors apparaître les difficultés de définition et de mesure de ces besoins, difficultés d'ordre empirique et méthodologique mais aussi théorique. Une solution serait la mobilisation du cadre des *capabilities* car il permet de penser les besoins en énergie dans un ensemble d'éléments complexes — mettant en relation des sources d'énergie, des usages et un ensemble de pratiques sociales rendues possibles par ces usages — tout en considérant que ces éléments ne sont nécessairement pas fixes puisqu'ils interviennent dans des contextes différents (Day, Walker et Simcock, 2016, p. 258). Les auteurs proposent alors cette définition de la précarité énergétique :

an inability to realise essential capabilities as a direct or indirect result of insufficient access to affordable, reliable and safe energy services, and taking into account available reasonable alternative means of realising these capabilities. (Day, Walker et Simcock, 2016, p. 260)

Il s'agit d'une définition très large et qui fait l'objet de prolongements (Middlemiss, 2020 ; Middlemiss, Ambrosio-Albalá, Emmel, Gillard, Gilbertson, Hargreaves, Mulen, Ryan, Snell et Tod, 2019). À ce jour, parmi les travaux que l'on trouve dans cette littérature académique abordant la précarité énergétique sous l'angle des *capabilities*, il nous semble que c'est la dernière tentative de conceptualisation de la notion.

a. Cacciari reprend le terme d'« *écologisation du social* » à Lees (2014) mais en nuance l'expression. L'« *écologisation* » correspond au fait que la question sociale a intégré la question écologique suite à la mise à l'agenda politique des thématiques de celle-ci. Toutefois, pour Cacciari il s'agit d'une intégration « *précipitée* » car elle laisse de côté une partie de la tradition sociologique en matière d'enquêtes sur la vie quotidienne. Pour Cacciari, cela est dû à la tension entre deux pôles :

Tension entre d'une part, l'assignation fonctionnelle de l'enquête à l'identification de freins et leviers « sociaux » face à ce vaste mot d'ordre désigné par la maîtrise de la demande énergétique, et d'autre part, l'injonction faite à l'enquête sociologique de s'emparer de la multiplicité des entités produites ou travaillées par les normativités associées à cet objectif de maîtrise. (Cacciari, 2017c, p. 117)

Cacciari souligne que la notion de précarité énergétique est le résultat de la difficulté à faire correspondre une réponse à une demande « politique » de connaissance et les possibilités de problématisation sur le plan scientifique laissées par le traitement politique et par les méthodes d'enquête.

La précarité énergétique comme notion pour désigner les difficultés d'accès à l'énergie peut être réinsérée dans la littérature autour des inégalités d'accès à l'énergie et de leurs effets qui se structure en prenant appui sur la notion de justice environnementale, voire justice énergétique, à partir des années 1970. La notion de justice environnementale se développe en Amérique du Nord avant de s'étendre sur les autres continents. Elle s'est construite dans un contexte de tensions concernant des inégalités économiques, sociales et politiques qui traversaient le continent américain. Elle a vocation à répondre à « *to the unequal distribution of environmental ills, pollution and waste facilities, and the risks associated with them* » et se concentre sur le niveau « *local, activism-led, community oriented means of ensuring the just distribution of toxic burdens* » (Jenkins, McCauley, Raphael Heffron et Stephan, 2014, p. 76). Il s'agit donc d'une conception des questions écologiques à partir d'une lecture locale de la justice sociale, mais d'autres combinaisons sont possibles entre échelles d'application, temporalités, ce qui caractérise la justice, et les acteurs impliqués (Renouard, 2015). C'est en changeant son niveau d'application et en étendant les éléments qu'elle recouvre que la justice environnementale fait émerger dans les années 2000 des problématiques autour de l'énergie et de la justice sociale⁵⁶.

c Précarité énergétique et justice énergétique

À l'heure actuelle, les travaux relatifs à la justice énergétique⁵⁷ ne forment pas un tout homogène puisque trois courants peuvent être repérés (Raphael J. Heffron et McCauley, 2017) : un courant fondant la justice énergétique sur trois *tenets* ; un courant analysant la justice énergétique à partir de huit *principles* ; un courant prônant une analyse en termes de chaîne ou système

56. Nous choisissons de reprendre pour la suite la contribution de Jenkins, McCauley, Raphael Heffron et Stephan (2014) car les auteurs souhaitent rendre compte de la justice énergétique dans une perspective systémique en synthétisant les travaux sur le sujet. Kirsten Jenkins est chercheuse au SPRU depuis 2016 et a soutenu une thèse en 2016 intitulée « *Discourses of Energy Justice : The Case of Nuclear Energy* ». Darren McCauley est maître de conférences à la *School of Geography & Sustainable Development* à l'Université de St Andrews. Raphael Heffron est maître de conférences en droit de l'énergie et des ressources naturelles. Hannes Stephan est maître de conférences en politique de l'environnement.

57. Les travaux dédiés à la justice énergétique sont principalement publiés dans des revues scientifiques comme *Applied Energy*, *Ecological Economics*, *Energy Policy* et *Nature Energy* (Goldthau et Sovacool, 2012 ; Raphael J. Heffron, McCauley et Sovacool, 2015 ; Labelle, 2017 ; Sovacool, 2012 ; Walker, 2015 ; Walker et Day, 2012).

énergétique, voire cycle de vie énergétique. Ces trois courants se développent principalement dans la littérature académique anglo-saxonne et de manière pluridisciplinaire.

Encadré n° 5 — Les trois approches de la justice énergétique

L'approche en termes de *tenets* renvoie à trois formes de justice : la *distributional justice*, la *procedural justice* et la *recognition justice*. Ces *tenets* s'appliquent au niveau des individus. Le premier principe met en lumière la répartition des avantages et inconvénients concernant les enjeux énergétiques. Le second principe illustre la possibilité de participation des différents individus à des processus de prise de décisions en matière d'énergie. Le troisième principe, parfois intégré dans les deux autres, souligne la reconnaissance dont bénéficient les acteurs et la façon dont leur opinion est prise en compte par rapport aux autres acteurs.

L'approche en termes de *principles* repose principalement sur les recherches menées par Benjamin K. Sovacool^a sur la thématique de l'énergie depuis le début des années 2010. Elle part du principe que les questions énergétiques contemporaines peuvent être analytiquement distinguées en huit catégories auxquelles la justice peut trouver une application : l'*energy efficiency*, les *energy externalities*, les *human rights and social conflict*, l'*energy and due process*, l'*energy poverty*, les *energy subsidies*, les *energy resources*, le *climate change*. Cette catégorisation l'énergie permet de mettre en avant des solutions différentes, ce qui implique que les décisions concernant la régulation de ces enjeux énergétiques ne renvoient pas aux mêmes principes. Ainsi, des problèmes énergétiques renvoient à des solutions portant sur les secteurs de l'énergie ou sur les infrastructures en lien avec l'utilisation de l'énergie alors que d'autres problèmes énergétiques renvoient à des solutions portant sur l'organisation sociale ou sur l'existence de droits (Jenkins, McCauley, Raphael Heffron et Stephan, 2014).

Enfin, certains travaux proposent de réinscrire l'énergie, en tant que ressource, dans un système afin d'éviter de rompre la chaîne énergétique — qui va de la production à la consommation de l'énergie — comme le font l'approche fondée sur les trois *tenets* ou l'approche fondée sur les huit *principles* (Jenkins, McCauley, Raphael Heffron et Stephan, 2014). À la différence des *tenets* cette analyse intègre une perspective temporelle et intègre des éléments concernant les prises de décisions

des États. Cependant, il s'agit d'une approche normative, alors que la catégorisation de l'énergie en enjeux énergétiques est descriptive. À notre connaissance, cette approche ne fait pas encore l'objet d'application empirique, sauf à la réintégrer à l'économie écologique.

a. Benjamin K. Sovacool est actuellement directeur du *Danish Center for Energy Technology* et professeur en sciences politiques.

Sans nécessairement se revendiquer explicitement d'un rattachement à la justice énergétique, les travaux sur le droit à l'énergie se pensent dans ce contexte. La question du droit à l'énergie émerge dans les institutions internationales et nationales et à travers les actions de la société civile (Guyet, 2015). En effet, les « droits fondamentaux » font l'objet de promotions actives mais le droit à l'énergie n'y est pas reconnu. Le droit à l'énergie apparaît pour certains comme une solution pour faire face à une « injustice » en matière d'énergie, et se lit donc bien en termes de justice énergétique, ou au moins environnementale. Par exemple, l'économiste Éloi Laurent s'interroge sur la justice environnementale en étudiant le cas de la précarité énergétique et ses implications en matière d'inégalités environnementales et affirme que le « droit à l'énergie » pourrait en être une solution (Laurent, 2012). Il explique néanmoins que les approches européenne et américaine diffèrent. Pour lui, les deux approches se fondent sur les justices distributives et procédurales mais se distinguent dans les justifications :

L'approche américaine reconnaît en effet traditionnellement l'universalité des droits naturels accordés aux particuliers et vise à réduire les discriminations auxquelles ils sont confrontés dans l'exercice de ces droits, tandis que les pays d'Europe continentale se concentrent plutôt sur la correction des processus sociaux qui produisent des situations d'inégalité. (Laurent, 2012, p. 104)

La création d'institutions renvoie à des logiques différentes : le droit permet de repérer la situation d'inégalités aux États-Unis alors qu'il apparaît comme correctif aux inégalités en Europe. Pour affiner cette application, nous utilisons l'analyse de Johanna Lees (2014) réalisée du concept d'inégalité environnementale à la précarité énergétique dans le cadre de sa thèse « *Éthnographie la précarité énergétique : Au-delà de l'action publique, des mises à l'épreuve de l'habiter. Anthropologie sociale et ethnologie* ». Cette analyse est réalisée à partir des travaux de Laurent qui part du principe que l'inégalité environnementale⁵⁸ se lit à l'aune de quatre inégalités :

58. La distinction entre inégalité environnementale et inégalité écologique fait l'objet d'une littérature construite autour de termes aux définitions fluctuantes (M. Durand et Jaglin, 2012) :

Le terme d'inégalité environnementale exprime l'idée que les populations ou les groupes sociaux ne sont pas égaux face aux pollutions, aux nuisances et aux risques environnementaux, pas plus qu'ils n'ont un accès égal aux ressources et aménités environnementales. [...] Dans cette acception, l'inégalité environnementale est une inégalité face aux maux et aux biens environnementaux, renvoyant à une question de justice distributive. [...]

les inégalités d'exposition et d'accès ; les inégalités distributives des politiques environnementales ; les inégalités d'impact environnementales ; les inégalités de participation aux politiques publiques. Il les définit comme suit (Laurent, 2012, p. 103-105) :

- *Les inégalités d'exposition et d'accès : cette catégorie désigne l'inégale répartition de la qualité de l'environnement entre les individus et les groupes. Définition négative (l'exposition à des impacts environnementaux néfastes) ou positive (l'accès à des aménités environnementales telles que les espaces verts et les paysages).*
- *Les inégalités distributives des politiques environnementales : il s'agit de l'inégal effet des politiques environnementales selon la catégorie sociale*
- *Les inégalités d'impact environnemental : les différentes catégories sociales n'ont pas le même impact sur l'environnement. Certains chercheurs qualifient cette catégorie « d'inégalités écologiques » (voir Emelianoff, 2006)*
- *Les inégalités de participation aux politiques publiques : il s'agit de l'accès inégal à la définition des politiques environnementales qui déterminent les choix touchant à l'environnement des individus.*

Pour Laurent cette partition de l'inégalité environnementale en quatre inégalités est applicable à la précarité énergétique. Prolongeant cette analyse, Lees relève trois raisons : l'occupation des logements est en lien avec les caractéristiques économiques et sociales des ménages ; la précarité énergétique témoigne de certains niveaux de consommation d'énergie (trop ou pas assez étant donné les résultats en termes d'utilité retirée, si l'on prend une perspective utilitariste) ; et ces consommations produisent des effets en termes d'émissions de GES ou de disponibilité des ressources et les conditions de logement produisent des effets sur la santé à travers « l'inconfort thermique » (Lees, 2014, p. 57). La précarité énergétique serait ainsi le symptôme des inégalités d'accès aux aménités puisqu'elle est définie comme une incapacité pour les ménages de se chauffer en raison du prix de l'énergie, de l'état du bâti ou de leur revenu. Elle serait également le symptôme des inégalités distributives des politiques environnementales puisque tous les ménages (« précaires » ou non) n'ont pas accès aux mêmes aides (aide d'urgence ou pour la rénovation du logement) et toutes les aides existantes ne sont pas connues de tous (Devalière, 2010). De plus, la précarité énergétique serait le symptôme des inégalités d'impact environnemental, puisque les ménages en situation de précarité n'ont pas nécessairement les

L'inégalité écologique se rapporte à nos yeux non seulement à la réception de nuisances, de risques, de ressources ou d'aménités, mais aussi à l'émission de polluants. [...] L'inégalité écologique désignerait une distribution inégale de biens et de maux environnementaux, mais aussi de droits à polluer. (Emelianoff, 2006, p. 36)

A minima, on peut dire que la différence entre les deux tient à la place occupée par l'homme vis-à-vis du milieu naturel : dans le cas de l'inégalité environnementale, il est plutôt posé comme un réceptacle alors que dans le cas de l'inégalité écologique, il interagit avec son milieu naturel, alors que les inégalités écologiques naissent des relations sociales et économiques entre humains et entre l'homme et son milieu (Chaumel et La Branche, 2008).

moyens d'avoir recours à des équipements diminuant leurs émissions de CO₂ ou leurs pertes d'énergie (Boardman, 1991 ; Laurent, 2014a,b). Enfin, elle serait le symptôme des inégalités de participation aux politiques publiques puisque ces politiques ne sont pas toujours élaborées en prenant en compte la possibilité d'inclure les ménages dits « précaires énergétiques » dans le dimensionnement des politiques publiques (Briseperre, 2011, 2014 ; Walker, Simcock et Day, 2016). En somme, la précarité énergétique apparaît comme un des multiples problèmes économiques, sociaux et politiques relatifs à l'utilisation de l'énergie (Sovacool et Dworkin, 2015). La précarité énergétique rend ainsi diverses inégalités visibles : une inégalité des effets redistributifs des politiques environnementales, une inégalité d'impact environnemental ou une inégalité de participation aux politiques publiques, ces inégalités pouvant se cumuler. En ce sens, en plus d'avoir un accès différencié à l'énergie, les individus en situation de précarité énergétique n'auraient pas les mêmes possibilités de participer aux débats autour de l'énergie ni les mêmes possibilités de moduler leur consommation d'énergie selon les conditions économiques, fiscales, sociales ou politiques du territoire dans lequel ils vivent.

1.3.2 Comment aborder la précarité énergétique comme problème public reliant les sphères économique, sociale et environnementale ?

La notion de précarité énergétique comme problématique d'accès à l'énergie en vue de la satisfaction de besoins, émerge suite à la formulation d'un double « problème ». Un premier « problème » apparaît au niveau individuel sur le plan économique et social : l'accès à l'énergie ne permet pas la satisfaction de besoins individuels. Un second « problème » apparaît au niveau collectif sur le plan de l'environnement comme une conséquence des actions individuelles : la satisfaction de besoins entraîne un coût économique et social reposant en partie sur l'environnement. Dans la sous-section précédente, nous avons d'abord discuté d'une partie de la littérature économique et nous avons vu qu'elle nous permet de comprendre qu'il y a un terrain académique favorable à l'émergence de la notion de précarité énergétique dans plusieurs pays du Nord au cours des années 1970 avec le renouvellement de la réflexion sur la justice sociale. Nous proposons de revenir sur les limites d'une analyse qui s'arrêterait à une lecture ressourciste de l'environnement (a) afin de questionner l'apport de la pluralité des courants articulant économie et environnement (b).

a Les limites d'une analyse de la précarité énergétique qui s'arrêterait aux seules ressources en énergie

Dans la présentation du consommateur d'énergie proposée par Cacciari (2018), il était question de caractériser l'évolution de la figure du consommateur d'énergie (et non celle de « précaire énergétique ») et celle-ci était rattachée aux propositions de la théorie standard (cf. *supra*). La précarité énergétique renvoie à la situation d'agents qui demandent (et consomment) des unités du bien « énergie » afin d'en obtenir de la satisfaction — sans pour autant y parvenir complètement. Les consommateurs sont des individus capables de mettre en place les arbitrages nécessaires à la réalisation d'une fin, la satisfaction de besoins. Dans ce cadre, l'accès à l'énergie est un accès financier (acheter de l'énergie, améliorer les équipements qui la consomment ou améliorer le logement au sein duquel elle est consommée) et matériel (les caractéristiques du bâti et de l'équipement).

La précarité énergétique s'inscrit dans une perspective conséquentialiste : la précarité énergétique est analysée comme un résultat, se pensant au niveau individuel, « mis en visibilité » à partir des dépenses et des consommations d'énergie rendant ainsi compte d'un problème d'allocation des ressources. Si l'on pousse la logique, l'émergence de la notion de précarité énergétique implique qu'il y a eu une reconnaissance des conséquences de la non-satisfaction des préférences individuelles (les besoins) et que cette dernière nécessiterait (et légitimerait) une régulation collective. L'énergie est alors vue comme un bien revêtant une forme de « nécessité » pour vivre parce qu'elle permettrait de se chauffer, se rafraîchir, s'éclairer, s'alimenter, faire fonctionner son équipement... L'énergie étant difficilement intégralement substituable à un autre bien⁵⁹, cela implique qu'il existerait un seuil minimum d'énergie à acquérir indépendamment de l'échange économique. Mais ce seuil évoluerait selon les agents économiques, selon les caractéristiques techniques sur lesquelles l'usage de l'énergie repose, selon les caractéristiques climatiques, selon les conditions de production, de transport et de distribution de l'énergie. Or, c'est un point que la littérature économique relative au secteur énergétique n'aborde pas puisque l'accès qui y est discuté est un accès matériel, au sens de la fourniture et de la tarification et non au sens des quantités d'énergie demandées puisque celles-ci sont adaptées au prix (supposés révéler

59. Une substitution entre types d'énergie peut être considérée mais, outre les questions relatives aux équivalences entre formes d'énergie (Jancovici, 2002; Pottier, 2016), l'existence d'une substitution pose des problèmes en pratique en ce qui concerne « l'utilité » qui serait retirée de l'usage de l'énergie. En effet, toutes les énergies ne permettent pas les mêmes services énergétiques et toutes les énergies ne sont pas équivalentes en matière d'investissement technique nécessaire pour être utilisées par un agent économique (Sovacool, 2011). En d'autres termes, l'énergie est inscrite dans un « système énergétique » mettant en relation des sources d'énergie, des « convertisseurs » qui transforment l'énergie brute en des formes utilisables, des modes de production, échange et consommation associés (McNeill, 2010). Des travaux en économie (Matera, Saatkamp et Kammen, 2000; Van der Kroon, Brouwer et van Beukering, 2013) ou en histoire (Debeir, Deléage et Hémerly, 2013; Mathis et Massard-Guilbaud, 2019) ont montré que les changements dans les systèmes (socio)techniques n'aboutissent pas à une substitution complète entre types d'énergie. Une analyse considérant que les types d'énergie sont équivalents économiquement, politiquement, socialement et techniquement est donc réductrice (Gras, 2007; Mitchell, 2013).

les préférences au plan théorique). À quoi correspondrait ce seuil à partir duquel la situation de précarité énergétique serait établie? À partir de quels outils techniques ou économiques peut-il être établi? Est-ce un minimum absolu pour un individu ou un minimum relativement à un usage? Qui est apte à dire ce à quoi il correspond, s'il est propre à chaque individu? Où et comment s'évaluent les situations de précarité énergétique? Finalement, en termes d'action collective, comment serait-il possible d'approcher les difficultés d'accès à l'énergie comme un processus intégrant les ressources à un système économique et social, plutôt que comme un résultat?

b Activité économique, environnement et justice : une diversité de courants pour en saisir les relations

La littérature académique s'intéressant aux liens entre économie et environnement se recompose dans les années 1970-1980 avec la prise en compte des contraintes environnementales *via* des thématiques comme la pollution, les ressources disponibles et les conditions pour maintenir un certain niveau de croissance, la biodiversité, le climat... (Douai et Plumecocq, 2017; Godard, 1990, 2012). Pour l'économiste Olivier Godard, l'intégration des contraintes environnementales à la théorie économique peut s'effectuer de deux façons :

Celle du déploiement des ressources conceptuelles et méthodologiques déjà acquises, qui n'exclut pas des innovations conceptuelles à l'intérieur d'un cadre donné; [celle] de la recherche d'un renouvellement théorique profond en réponse à un défi inédit. (Godard, 2005, p. 5)

Ces deux approches font coexister d'un côté des économistes appartenant à l'économie de l'environnement et des ressources naturelles et d'un autre côté ceux appartenant à l'économie écologique (Godard, 2005)⁶⁰. Ces manières de considérer les contraintes environnementales au sein de la théorie économique qui apparaissent sont toujours l'objet de discussions et d'ajustements mais ce découpage analytique permet surtout de comprendre que les hypothèses aux fondements de la relation entre économie et environnement renvoient à des ontologies, épistémologies et méthodologies différentes (Petit, 2018).

Godard résume ces approches économiques comme suit :

le courant néo-classique, abordant l'environnement comme une collection de biens qui, certes un peu particuliers, relèvent de la problématique générale de l'allocation des biens en fonction des préférences des agents; « l'économie écologique » qui, à la limite, étudie l'économie humaine comme elle le ferait pour un système écologique, par exemple à travers

60. Godard ajoute à ces deux approches la socioéconomie écologique (*cf. infra*).

l'étude des transferts d'énergie, quitte à plaquer ensuite sur ce type de modélisation les normes d'équité supposées les plus progressistes; la socio-économie, centrée sur l'articulation entre les comportements d'utilisation des ressources et des milieux et les institutions et les normes sociales, et regardant ces dernières comme des médiations nécessaires entre économie et nature (Godard, 2005, p. 6)

Le « courant néo-classique » repose sur une analyse en termes de ressources. Ces ressources sont analysées comme des biens, biens dont on peut discuter du caractère renouvelable et dont on peut discuter du caractère public ou privé (Bontems et Rotillon, 2013; Rotillon, 2019). Elles sont aussi analysées comme des biens faisant l'objet de préférences et donc sujets à une forme de rationalité de la part des agents économiques. De plus, c'est l'allocation de ces ressources qui est au centre de l'intérêt de l'analyse économique. Il s'agit d'une analyse conséquentialiste : c'est l'effet de l'allocation de ces ressources qui est étudié, les possibilités (taxes, marchés de quotas...) d'en intégrer les conséquences au sein des transactions marchandes et les implications en termes d'organisation de l'activité économique (Berta, 2010).

L'économie de l'environnement repose sur la conception dite « formelle » de l'économie telle qu'elle a été exprimée par l'économiste Lionel Robbins. Dans les années 1970-1980, c'est par opposition à cette vision « formelle » de l'économie que l'économie écologique se construit⁶¹. Préférant revenir à la dépendance de l'homme à son environnement naturel et social, notamment en passant par une approche mêlant économie et écologie :

Le second courant a pour ambition non seulement de se saisir des enjeux inédits et des exigences nouvelles dont la question de l'environnement est porteuse, mais de repenser l'économique à cette aune, à la fois dans ses fondements et dans ses outils. (Godard, 2005, p. 8)

L'économie écologique, bien que critique vis-à-vis des outils de la théorie standard lorsqu'elle se développe à la fin des années 1980, s'est elle-même ramifiée et comporte des divisions (Ropke, 2004). Les économistes Géraldine Froger, Iratxe Calvo-Mendieta, Olivier Petit et Franck-Dominique Vivien Froger, Calvo-Mendieta, Petit et Vivien (2016) reprennent la proposition de Spash (2013) pour éclairer ces ramifications au sein de l'économie écologique et les liens entretenus avec

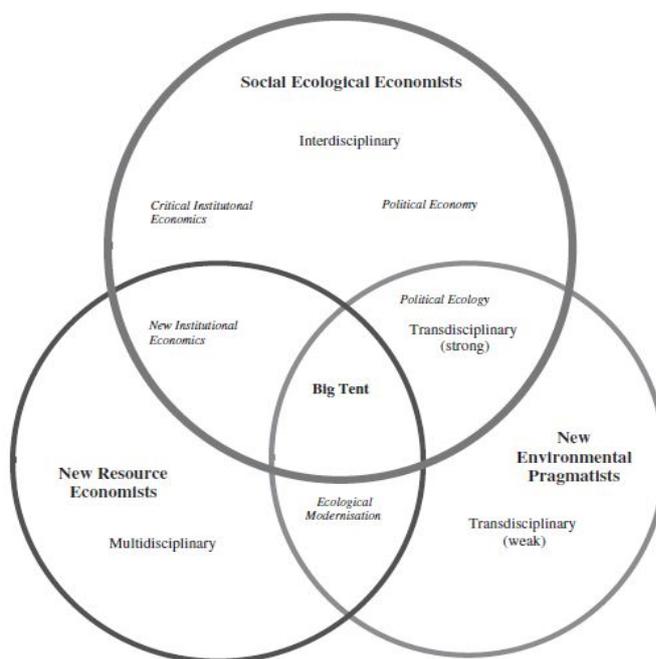
61. Cette opposition à la vision « formelle » de l'économie se construit en référence à ce que l'économiste Karl Polanyi appelle l'approche « substantive » de l'économie et qu'il définit comme étant un « *procès institutionnalisé de l'interaction entre l'homme et son environnement, qui se traduit par la fourniture continue des moyens matériels permettant la satisfaction des besoins* » (Polanyi, 2008, p. 57). Polanyi oppose les sens « formel » et « substantif » de l'économie comme suit :

Le sens formel implique un ensemble de lois relatives au choix entre des usages alternatifs de moyens insuffisants. Le sens substantif ne sous-entend ni choix ni moyens insuffisants; la subsistance de l'homme peut ou non imposer un choix, et, si choix il y a, celui-ci n'est pas obligatoirement déterminé par l'effet limitatif de la « rareté » des moyens. (Polanyi, 2008, p. 53)

Dans les deux sens, il est question de besoins mais dans le premier, le sens formel, le besoin est calqué sur l'idée de fin et il s'agit de lui allouer des moyens pensés comme étant limités ou rares, alors que dans le second cas, c'est l'interaction continue (en particulier le mouvement) entre moyens et besoins qui est désignée. Cette dernière a une structure et unité conférée par les institutions, d'où les termes « *procès institutionnalisé* ».

la théorie standard. Il y aurait les « nouveaux économistes des ressources » (*new resource economists*), qui adoptent les hypothèses du courant néoclassique et les appliquent aux objets écologiques et les « nouveaux pragmatistes de l'environnement » (*new environmental pragmatists*), qui adoptent plutôt une approche normative et recourent à des analyses coûts-avantages et de l'évaluation monétaire du « capital naturel », notamment à des fins de politiques publiques (Froger, Calvo-Mendieta, Petit et Vivien, 2016, p. 19-20). La figure 1.1 proposée par l'économiste Clive Spash (2013) synthétise cette subdivision de l'économie écologique.

FIGURE 1.1 – Les trois courants de l'Économie Écologique selon Clive Spash



Source : Spash (2013, p. 354).

S'opposant elle-aussi aux hypothèses de la théorie standard, mais accordant une place privilégiée aux institutions, la socioéconomie écologique forme le troisième courant :

Le troisième courant s'inscrit dans la perspective d'une socio-économie qui souligne l'inscription du rapport au milieu naturel et à ses ressources dans des institutions [...]. Loin d'être l'expression des préférences individuelles, l'institution collective en est à leurs yeux l'une des conditions d'émergence en fournissant les repères conceptuels, les connaissances et l'information à partir desquels ces préférences peuvent se construire. (Godard, 2005, p. 9)

Bien que s'enracinant dans les années 1990, la socioéconomie écologique serait toujours en construction (Douai et Plumecocq, 2017 ; Froger, 1997). Les travaux de ce courant abordent chacun à leur manière la mise en relation des sphères économique, sociale et environnemen-

tale, en les connectant à des degrés divers, parfois en « *dénaturalisant l'économie* », parfois en « *désocialisant la nature* » (Boidin et Zuindeau, 2006, p. 15). Plus particulièrement, ils abordent la question du développement économique et social sous contrainte écologique et énergétique dont l'appréhension ne cesse d'évoluer (Vivien, 2007).

Plus que les sphères en tant que telles, ce sont les interactions (transactions, traductions, processus...) entre les sphères écologiques et énergétiques et les sphères économiques et sociales qui nous incitent à adopter une posture d'analyse de la précarité énergétique en termes de socioéconomie écologique. En effet, une lecture à partir des outils de l'économie de l'environnement paraît insuffisante pour saisir les interactions entre les sphères économique, sociale et environnementale et les interactions entre les échelles économiques, puisqu'elle s'inscrit dans la lignée des hypothèses de la théorie économique néoclassique, alors qu'elle apparaît être une nécessité étant donné les caractéristiques sociale et énergétique de la précarité énergétique. Une lecture à partir des outils de l'économie écologique, quand bien même elle serait novatrice en matière de précarité énergétique, ne paraît pas complètement appropriée pour interroger ces interactions entre sphères puisqu'elle ne permet pas d'analyser la place des acteurs économiques et institutionnels dans la formulation simultanée d'un problème (et de solutions) relevant des différentes sphères⁶². Dans les deux cas, « *la mise en forme intellectuelle du problème de répartition juste n'est pas séparable du choix d'un régime de coordination et de régulation* » (Godard, 2015, p. 253). Autrement dit, la prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie n'est pas perçue comme le produit d'un ensemble de régulations, liant production et consommation et distribuant des conditions d'accès à l'énergie. Dès lors, comment procéder pour étudier ces interactions? Comment « *l'institution collective* » contribue-t-elle à la « *construction* » des « *préférences individuelles* »? Quelle(s) lecture(s) de la précarité énergétique peut en être tirée sur le plan collectif? Dans quelle mesure la lutte contre la précarité énergétique parvient-elle (ou non) à tenir les questions sociale et écologique? Selon Godard, la posture de la socioéconomie écologique est la plus à même de guider les réponses à ces questions. Il la définit comme s'intéressant :

aux processus collectifs par lesquels les problèmes d'environnement vont être construits et pris en charge à l'interface de l'action publique et des jeux économiques. Les enjeux d'institution, de légitimité contestable, d'identité, de coordination et d'engagement y sont mis en valeur, mais sans les déconnecter des enjeux économiques classiques (formation et distribution de revenus, stratégies concurrentielles, efficacité allocative, etc.). (Godard, 2005, p. 17)

62. Par exemple, selon nous, l'économie écologique ne permettrait pas d'analyser pourquoi la définition légale de la précarité énergétique en France ne fait pas de référence aux conséquences écologiques des consommations d'énergie des individus qualifiés de « précaires énergétiques » alors même que la lutte contre la précarité énergétique est inscrite dans la loi LTECV

Nous proposons de garder cette description de la posture prise par la socioéconomie écologique pour la suite car elle ré-enchâsse les sphères économique et sociale dans la sphère environnementale en les mettant en interaction tout en conservant les spécificités de ces sphères. Toutefois l'adoption de cette posture pour la suite de ce travail nécessite l'approfondissement des notions d'« institution » et de « coordination » entre acteurs pour construire la précarité énergétique, posée comme problème économique, social et écologique, « à l'interface de l'action publique et des jeux économiques » (Godard, 2005, p. 17).

*

* *

Dans la perspective où nous l'abordons dans cette thèse, la précarité énergétique replace l'énergie dans un ensemble de processus économiques, sociaux et écologiques dans lesquels elle s'intègre. Ces processus invitent à questionner les régulations au sein desquelles l'énergie est prise afin de comprendre ce qui légitime le déploiement d'une activité économique et institutionnelle dédiée spécifiquement aux difficultés d'accès. Cette activité est complémentaire à la fourniture d'énergie, en ce sens qu'elle vient en pallier certaines situations d'exclusion des usages de l'énergie qui paraissent « injustes » au plan économique et social — bien qu'il faille encore comprendre ce qui caractérise la construction de ce registre du juste et de l'injuste. Toutefois, elle dépasse le seul versant de la fourniture au sens où elle intègre des questionnements plus larges autour de la préservation de l'environnement et réintègre la consommation d'énergie dans les activités humaines, n'isolant plus les usages de l'énergie, ce qui ajoute de la complexité à la caractérisation du juste ou de l'injuste. Afin de dépasser les apories des outils de la théorie économique standard en termes d'analyse de processus, nous proposons de ne pas considérer que le secteur de l'énergie est donné avec ses caractéristiques pour prendre en compte (ou non) les difficultés d'accès à l'énergie des ménages (pris individuellement), mais de considérer les régulations qui existent entre les sphères économique, sociale et environnementale comme le résultat de processus collectifs, auxquels il nous faut à présent associer des outils d'analyse.

1.4 La lutte contre la précarité énergétique comme forme de coordination entre acteurs pour qualifier et prendre en charge un problème d'accès à l'énergie

Godard (2005, 2015) s'intéresse au lien entre les deux sens de la relation entre économie et environnement⁶³. Le premier renvoie à l'activité économique de production et consommation et aux maux qu'elle génère, le second renvoie au discours économique permettant d'apporter les concepts et outils pour répondre à la relation entre activité économique et maux environnementaux. Pour Godard, ce qui réconcilie ces deux sens de la relation économie-environnement est l'action collective⁶⁴. C'est cette conception de la relation économie-environnement qui, pensons-nous, rend possible une analyse du croisement des questions sociale et écologique sur le plan de la précarité énergétique. Afin de caractériser, à partir d'une analyse de l'action collective, la construction de la précarité énergétique comme problème public en même temps que d'en proposer des solutions, nous allons explorer les outils pour comprendre ce qui ordonne l'action collective en trois temps. La justification de la consécration des difficultés d'accès à l'énergie aux plans social et écologique est appréhendée à partir d'une posture en termes de socioéconomie écologique à l'appui des travaux de Godard. Cela implique de présenter d'abord le programme de l'Économie des conventions dans lequel il inscrit sa démarche (1.4.1) puis de préciser l'usage spécifique de la justification qu'il adopte (1.4.2). Néanmoins, la référence à la justification, proposée par Godard, ne permet pas de repérer la spécificité de l'État par rapport au reste des acteurs économiques participant à l'action collective alors même que la structuration du secteur de l'énergie est marquée par la présence évolutive de l'État qui intervient dans la production de l'accès à l'énergie et dans la prise en charge de difficultés vis-à-vis de celui-ci. La

63. Godard adopte une approche dite « méta-économique » : celle-ci « considère l'économie réelle et l'économie pensée comme un système complexe en relation évolutive avec d'autres systèmes, d'un côté les systèmes biophysiques qui composent la biosphère, de l'autre les institutions et le système politique » (Godard, 2015, p. 21).

64. Godard définit l'action collective comme une action entre acteurs économiques et institutionnels qui dépasse la seule action publique et qui dépasse également la collection des intérêts particuliers :

Cette action collective comprend l'action publique, qui est une forme majeure, mais déborde cette dernière, tant en amont qu'en aval. En amont, c'est par la mobilisation de communautés scientifiques, d'ONG, de groupements professionnels, que des problèmes environnementaux déterminés ont été mis sur l'agenda public et ont suscité des réformes institutionnelles, puis des politiques publiques. En aval, parce que dans la société contemporaine, l'État n'est pas (n'est plus?) le lieu d'impulsion unique des actions se référant à des intérêts collectifs. La décentralisation politique, l'émergence des grandes ONG internationales comme partenaires réguliers de l'action, l'organisation propre du milieu des affaires et des entreprises industrielles, la mobilisation plus fréquente de groupes de citoyens pour faire obstacle à certains projets, notamment, ont conduit à la mise en place d'une action collective multipolaire. (Godard, 2015, p. 19)

L'action collective regroupe un ensemble d'acteurs, publics et privés, tant dans la formulation de problèmes d'environnement, au cœur des travaux de Godard, que dans la formulation des solutions qui leur est faite. L'action publique telle qu'elle est présentée par Godard est insérée dans un ensemble de jeux d'acteurs à partir desquels l'État crée et pérennise sa propre action. Cette définition permet de souligner qu'il y a une distribution des acteurs économiques autour de la définition et prise en charge de ces problèmes d'environnement et que ces acteurs s'articulent les uns par rapport aux autres mais aussi qu'ils s'organisent autour de l'action publique.

spécificité de la précarité énergétique requiert ainsi de recourir à des outils supplémentaires pour caractériser le rôle de l'État. À cette fin, l'approche de Godard sera complétée par celle de l'économiste Robert Salais (1.4.3).

1.4.1 Une analyse des formes de coordination à partir de l'Économie des conventions

Avant d'expliquer l'intérêt de mobiliser Godard et Salais, nous allons présenter de manière succincte le courant de l'Économie des conventions et les outils sur lesquels les auteurs s'appuient qui s'y inscrivent. L'Économie des conventions est un programme de recherche français dont l'originalité est qu'il revendique un ancrage pluridisciplinaire, en particulier économique et sociologique, afin d'aborder les questions de rationalité, action, règles, représentations et justifications. Ce programme s'est construit pour répondre à l'incomplétude des analyses économiques fondées sur l'application de la théorie standard et à partir desquelles il n'est pas possible de comprendre : pourquoi les seuls prix ne suffisent pas pour éclairer les coordinations entre acteurs économiques quand bien même ceux-ci sont dotés d'une rationalité limitée ; pourquoi une pluralité de règles encadrant les échanges marchands existent et comment elles se hiérarchisent et sont intégrées au moment de l'action ; pourquoi la relation marchande n'est pas la seule forme de coordination qui existe entre des individus et comment plusieurs formes de coordination peuvent co-exister dans un même espace social (Favereau, 1989 ; Postel, 2007). Pour répondre à ces interrogations, le courant de l'économie des conventions, « *plutôt que d'expliquer l'action économique en la réduisant à l'application de règles et de normes préexistantes, [il] vise en effet à analyser l'émergence des règles et conventions économiques en les appréhendant comme autant de repères créés et modifiés en permanence dans et par l'action* » (Postel, 2003, p. 209). Il s'agit ainsi d'un courant qui propose une théorie de l'action qui pose que l'action économique ne se réduit pas à l'application de règles — dont il faudrait comprendre les processus de création — mais que cette action se définit en situation à partir des acteurs concernés et les règles propres à cette action (encadré 6). En d'autres termes, l'action économique est une action en situation et qui s'appuie sur des processus de décision qui prennent sens à partir des caractéristiques de cette situation. Dès lors, les travaux qui s'inscrivent dans ce programme de recherche s'extraient de l'opposition entre individualisme et holisme méthodologiques au sens où les individus construisent un cadre commun en même temps qu'ils sont influencés par ce dernier lors de leurs actions.

Encadré n° 6 — Conventions et institutions

L'économie des conventions articule un ensemble de concepts pour outiller l'analyse économique : règles^a, acteurs, institutions, conventions... Postel (2003) constate que ces concepts sont eux-mêmes dotés d'une multiplicité de définitions par les auteurs qui les manipulent et qu'une définition minimale pourrait être celle donnée dans l'introduction de la *Revue économique* paru en mars 1989 :

dispositif constituant un accord de volontés tout comme son produit, doté d'une force normative obligatoire, la convention doit être appréhendée à la fois comme le résultat d'actions individuelles et comme un cadre contraignant les sujets. (Dupuy, Eymard-Duvernay, Favereau, Orléan, Salais et Thévenot, 1989, p. 143)

La convention n'est ni une contrainte ni une contractualisation (Favereau, 1989). Elle fournit une direction dans l'action menée par un ensemble d'acteurs qui s'accordent autour d'une fin commune tout en respectant leurs intérêts particuliers. La convention est une « règle particulière qui coordonne les comportements » (Batifoulier et Larquier, 2001, p. 8) mais qui présente la caractéristique d'être arbitraire, de reposer sur une définition non-formalisée et dont le non-suivi n'entraîne pas de sanctions explicites. Plusieurs approches des conventions sont possibles selon que ces dernières en restent à appuyer la coordination des comportements entre acteurs (approche stratégique, en particulier la théorie des jeux) ou qu'elles servent également à évaluer les situations afin de pouvoir en interpréter les règles (approche interprétative) au regard d'une représentation collectivement partagée et, dès lors, normative (Batifoulier et Larquier, 2001).

Les institutions sont un ensemble de ressources dont les acteurs peuvent se saisir pour se coordonner et qui nécessitent d'être interprétées pour s'ajuster à la situation (Diaz-Bone, 2018). Les institutions appuient, voire norment^b, l'articulation des actions individuelles par rapport à l'action collective. Les acteurs — pensés comme des personnes dotées de capacités interprétatives — s'appuient sur les institutions pour se coordonner et leur donner un sens. Les institutions sont autant le référentiel de l'action collective rendant possibles les actions individuelles en pratique que le résultat de la coordination des actions individuelles au sein de cette action collective. Les conventions en tant que cadres d'évaluation complètent donc les institutions lors de leur application en situation.

a. Une règle est un « *dispositif cognitif collectif* » (Favereau, 1989). Olivier Favereau parle de « *dispositif cognitif* » car :

la règle permet une économie de savoir. L'efficacité dans l'action peut s'accommoder d'une non-exhaustivité dans le savoir — et peut même l'exiger si les ressources mentales et les capacités cognitives sont limitées : les règles délimitent des zones d'ignorance fructueuse. (Favereau, 1989, p. 294)

et ces dispositifs sont « *collectifs* » car « *chacun peut s'appuyer sur le savoir des autres pour contourner (sinon effacer) sa propre ignorance* » (Favereau, 1989, p. 295). La présence de règles permet d'outre-passer l'incomplétude du « *savoir* » des acteurs économiques (dont la rationalité est posée comme limitée) lorsqu'ils se coordonnent dans leurs relations marchandes. Ce savoir dans la coordination n'est pas donné immédiatement : « *Knowledge, therefore, is not located in individuals, media, or institutions as such but rather in structured processes that rely on actors' competencies, conventions, and dispositives* » (Diaz-Bone, 2018, p. 77). Pour le dire autrement, le savoir apparaît comme quelque chose de distribué entre acteurs économiques dans le cadre de l'interprétation des situations de coordination au moment où celles-ci se réalisent. La rationalité des acteurs est ainsi procédurale.

b. Salais parle, par exemple, d'« *objet intentionnel* » pour caractériser une institution puisqu'elle est le produit d'une action collective qui l'a stabilisée sous forme d'*objet* :

Les institutions appartiennent à la sphère des ressources disponibles pour la coordination (droits, aides, financements, fiscalité, pénalités). Surtout, les institutions sont des objets intentionnels, en ce sens qu'elles sont créées pour mettre en œuvre une intention normative. (Salais, 2008, p. 165)

Les institutions sont des outils à partir desquels il est possible de réaliser, en situation, une interprétation des problèmes de coordination.

Plusieurs approches sont développées par les auteurs qui s'affilient au courant de l'économie des conventions. En particulier, le modèle des économies de la grandeur est une grille de lecture qui permet de traduire l'action dans six formes de coordination (*cités*) qui correspondent à des modèles permettant de tenir à la fois la représentation que se fait le collectif sur son bon fonctionnement et la manière de s'organiser pour y parvenir. Ces formes de coordination s'appuient sur autant de registres de justification, établis à partir d'un travail d'analyse de données empiriques, assis sur une littérature de philosophie politique et construits sur six conceptions du juste⁶⁵ : marchand, industriel, civique, domestique, par l'opinion et inspiré. Ces conceptions du juste se déclinent dans des principes d'évaluation des situations de coordination au moment de l'action (des principes supérieurs communs), de modes d'expression de cette évaluation, d'épreuves de grandeur pour juger et qualifier l'action au sein de ces cités, de qualificatifs des personnes (dé)valorisées et de leur état de grandeur par rapport au bien commun, de relations entre les personnes, de répertoires d'objets à partir desquels réaliser la coordination (Boltanski et Thévenot, 2013). Le tableau 1.1 synthétise les principales dimensions des cités.

L'attribution de l'état de grand ou de petit aux membres de la cité est assurée grâce à une « *épreuve* ». Les *épreuves* sont propres à chaque cité et se déroulent en confrontant l'action des personnes avec des objets qui permettent de juger (qualifier) ce dont les personnes sont capables au regard du principe supérieur commun de la cité. En attribuant les états de grandeur, les *épreuves* permettent de réduire l'incertitude des actions entre les membres d'une même

65. Boltanski et Thévenot écrivent ainsi que la « *justice des accords entre les hommes [est] conforme à une justesse des accords avec les choses* ». Pour eux, cela signifie qu'il existe un système d'équivalence entre les personnes, leurs états vis-à-vis de ce qui fait « *valeur* » et des objets à partir desquels attester de cette valeur sans remettre en cause la légitimité de ces objets à appuyer cette évaluation des personnes.

TABLEAU 1.1 – Les six formes de coordination dans le modèle des économies de la grandeur de Boltanski et Thévenot

Cité	Auteur de référence	Principe supérieur commun	Mode d'expression du jugement	Épreuve	Sujets valorisés	Répertoire d'objets
Marchande	Smith	Concurrence, compétition	Prix	Passation de contrat	Vendeurs, clients	Richesse, parts de marché
Industrielle	Saint Simon	Efficacité, performance	Effectif	Test et réalisation	Professionnels, experts	Outils, tâches
Civique	Rousseau	Volonté générale, collectifs	Vote	Manifestation	Représentants, élus	Législation, sièges
Domestique	Bossuet	Tradition, proximité	Confiance	Cérémonies familiales	Parents, ascendants	Rang, bonnes manières
De l'opinion	Hobbes	Réputation, renommée	Cote	Présentation d'un événement à d'autres	Vedettes, attachés de presse	Sondages, communiqués
Inspirée	Saint Augustin	Créativité, imagination	Illumination	Quête	Artistes, génies	Rêves, esprit

Source : Auteure, à partir de Bessis (2006) et Diaz-Bone et Larquier (2022).

citée. Toutefois, les situations d'incertitude dans l'action ne sont pas toujours solutionnées avec la mise à l'épreuve au sein d'une des cités du modèle. En effet, les personnes peuvent être engagées dans plusieurs cités à la fois par leurs actions et plusieurs principes de justice peuvent donc entrer en conflit. Cela se traduit en « *disputes* ». Ces dernières peuvent se solutionner à travers un « *compromis* » entre deux mondes de justification ou une forme de « *relativisation* », impliquant un certain degré d'abandon du *principe supérieur commun* entre les protagonistes et des « *arrangements* » reposant sur des accords privés. Les *compromis* sont des situations où l'équilibre dans la coordination est fragile car « *les participants renoncent à clarifier le principe de leur accord, en s'attachant seulement à maintenir une disposition intentionnelle orientée vers le bien commun* » (Boltanski et Thévenot, 2013, p. 338). Autrement dit, les *compromis* témoignent de la recherche d'un intérêt général mais celui-ci n'est pas rattaché à un *principe supérieur commun* défini.

1.4.2 Justification de l'action collective en matière de lutte contre la précarité énergétique

Godard s'inscrit dans la démarche de socioéconomie écologique (*cf. supra*) et opère une analyse de la prise en charge de certains problèmes environnementaux par l'action collective à partir d'une lecture en termes de registres de justification dans la ligne du modèle des économies de la grandeur (Godard, 2015). Le recours au pluralisme horizontal est pertinent car plusieurs représentations de l'environnement, de la « *nature* » (encadré 7), sont engagées dans les formes

de coordination qui existent pour préserver l'environnement.

Encadré n°7 — Adaptation du modèle des économies de la grandeur à la nature

Godard propose une adaptation du modèle des économies de la grandeur aux représentations de la nature dans les justifications. La liste ci-après reprend les éléments à partir desquels la nature est légitimée dans les justifications des actions (Godard, 1990, p. 223-226) :

- **la nature marchande** est perçue comme une « *source de marchandises* », ces dernières sont par définition appropriables et échangeables « *ce qui implique leur séparation à la fois de l'état de nature et du contexte de leur production* » ;
- **la nature industrielle** est perçue comme quelque chose de productif et à exploiter par des transformations, ce qui implique qu'elle est « *celle dont l'énergie et la puissance se trouvent maîtrisées, celle qui est rendue prévisible, utile et fonctionnelle, celle qui répond à des besoins* » ;
- **la nature civique** est accessible sur un principe d'égalité des citoyens, ce qui implique qu'« *elle doit être rendue accessible au plus grand nombre si elle est accessible à certains* » ;
- **la nature domestique** est « *définie par la relation à une mémoire et à une transmission, par l'insertion dans une tradition* », ce qui implique qu'elle est abordée sous l'angle du patrimoine, lui-même défini comme « *une totalité constituée de biens appropriés et gérés en vue à la fois de leur usage et de leur transmission* » ;
- **la nature de renom** n'a pas une place spécifique car les « *êtres naturels et œuvres humaines sont ici confondus en tant qu'objets de renom* » ;
- **la nature inspirée** est perçue comme « *le moyen d'accès symbolique à un au-delà de l'homme et le garant de limites posées à son action* », ce qui implique tout autant qu'elle puisse être le réceptacle d'une lecture religieuse des êtres qu'une lecture juridique qui instituerait un ensemble de limites aux êtres humains.

En pratique, des *compromis* sont possibles entre ces systèmes de légitimité à agir pour protéger la nature.

Pour lui, le recours à la justification entraîne la réalisation conjointe de trois aspects de l'action collective : l'argumentation de cette justification afin de guider l'action collective ; le

repérage de modes de relation entre acteurs économiques ; la mise en rapport avec un monde de choses *qualifiées* au sein de cette action collective. Une analyse de l'action collective par la justification, et en particulier à partir des outils de l'économie des conventions, fait s'articuler non plus activité économique et maux de l'environnement mais un ensemble d'acteurs qui, en plus de concourir à la réalisation de leurs intérêts propres, se coordonnent pour atteindre un *bien commun* et qui est intégré à un *ordre de justification* :

*Chaque ordre de justification*⁶⁶ *bien constitué véhicule une représentation du monde déterminée. Il comporte la sélection et la qualification des choses pertinentes et des personnes habilitées à les mettre en œuvre et à les manipuler. [...] Chaque ordre s'articule à un « bien commun » qui lui est propre. Ce « bien commun » sert de repère à la fois pour les conduites des personnes et pour la définition d'un ordre de valeur sur les choses. Ainsi se définissent les relations d'équivalence permettant l'engagement de comparaisons et la création d'une prévisibilité minimale autorisant les formations d'anticipations de la part des acteurs concernés.* (Godard, 2015, p. 153)

L'analyse de l'action collective repose sur le repérage d'un « *bien commun* », de « *qualification des choses pertinentes* » et de « *personnes habilitées* ». Dans les objets qu'il étudie (patrimoine naturel, politique climatique, marché de permis transférables...), Godard montre que les formes de coordination reposent moins sur des *ordres de justification* distincts que sur des *compromis* entre plusieurs *ordres*, en particulier civique, domestique, industriel et marchand. Ces *compromis* aboutissent à des formes de coordination différentes en pratique selon les tensions et rapports de force qui existent entre les personnes impliquées par la coordination.

Pour en revenir à la précarité énergétique, ce triptyque que propose Godard est éclairant mais insuffisant. À ce stade, l'analyse de la littérature disponible ne permet ni de comprendre les processus de « *qualification des choses pertinentes* » et situations particulières (des ménages), ni les « *personnes habilitées* » à établir ces qualifications et à se référer à l'*ordre de justification* sur lequel elles s'appuient.

Par ailleurs, l'autonomisation de la précarité énergétique vis-à-vis de la « pauvreté » et la formulation concomitante de critères modifiant les rôles des « acteurs » du secteur de l'énergie, interrogent la diversité des acteurs économiques et institutionnels en présence, leur organisation autour du « bien commun » et la qualification des objets et sujets « en pratique ». La référence à la justification, proposée par Godard, ne permet pas de repérer la spécificité de l'État par rapport au reste des acteurs économiques participant à l'action collective alors même que la structuration du secteur de l'énergie est marquée par la présence évolutive de l'État qui intervient dans la

66. Un *ordre de justification* est défini comme « une structure sur laquelle sont associés à la fois un cadre de définition et de représentation d'un "bien commun" ou d'un état social désirable, et un mode de coordination des rapports entre hommes qui lui correspond » (Godard, 2015, p. 152).

production de l'accès à l'énergie et dans la prise en charge de difficultés. Nous proposons de compléter cette question de l'action publique avec l'approche conventionnaliste de l'économiste Robert Salais.

1.4.3 Distinguer l'action de l'État pour caractériser l'action collective en matière de prise en charge la précarité énergétique

Si Salais s'intéresse d'abord aux conventions de productivité et de chômage (Salais, 1989; Salais, Baverez et Reynaud, 1986), il oriente ses recherches vers une analyse économique de l'État (Salais, 2008, 2015; Salais et Storper, 1993) à partir de la notion de *convention de l'État*, dont l'utilisation implique de distinguer l'action de l'État en tant que telle de celle des autres acteurs économiques et institutionnels. Cela introduit une distinction entre les types d'institutions et entre les institutions et conventions.

À la différence de Godard, Salais ne s'inscrit pas dans le cadre des économies de la grandeur au sens où il n'adopte pas une entrée à partir de la justification des actions par les acteurs mais plutôt sur les « *produits* » (encadré 8). Toutefois, les analyses proposées par Godard et Salais ne nous paraissent pas irréconciliables : les acteurs ont un rôle dans l'élaboration de ces *produits* car ils les produisent et/ou les utilisent.

Encadré n° 8 — Quelques éléments de vocabulaires sur le modèle des mondes de production de Salais et Storper (1993)

Si l'on reprend les éléments de Salais et Storper (1993), un *produit* est propre à un « *monde possible de production* », composé de *personnes*^a et d'*objets*.

Un *monde possible de production* est un « *registre d'action pour une personne dans la perspective d'une coordination avec les autres* » (Salais et Storper, 1993, p. 47). Ce registre s'appuie sur un ensemble d'actions (et d'anticipations sur les actions des autres) et d'« *objets* ». Les *produits* sont donc définis au croisement entre des acteurs qui ont une demande d'utilisation et des acteurs qui fournissent un travail de production. La « *qualité du produit* » se définit à l'aune du *monde possible de production* dans lequel le *produit* se situe et sera produit et échangé par la suite dans le *monde réel*. Les *personnes* coordonnent leurs activités individuelles en anticipant celles des autres et s'appuient sur des « *objets* » pour assurer la production et l'échange (matériel de production, règles sur le processus de production, produit échangé, règles sur l'échange en tant que tel...).

L'action des *personnes* permet le passage au « *monde réel de production* ». Cependant, à chaque *monde réel*, plusieurs *mondes possibles* peuvent être associés. Il y a donc une menace de « *défaillance de la coordination* » (Salais et Storper, 1993, p. 94). Afin d'en limiter l'occurrence, les acteurs peuvent s'appuyer sur des *conventions* et des *institutions*. Les *conventions*, pensées comme des *systèmes d'attentes mutuelles* (cf. *supra*), sont issues de la coordination, en situation, entre les *personnes* et sont complémentaires aux *institutions*. Les *institutions* sont des *objets intentionnels* (cf. *infra*) qui stabilisent le *monde réel de production* car elles fixent les anticipations sans pour autant faire disparaître ces « *défaillances* ». Certaines *institutions* sont communes à plusieurs acteurs, elles sont donc collectives, et d'autres sont le produit de l'action de l'État. Ce dernier a pour spécificité de rendre connu de tous et de stabiliser le cadre commun, propre à un *monde possible*.

a. Chez Salais, ce sont des personnes qui se rencontrent et non des « organisations » ou « structures ». Lorsque ce sont des « organisations » qui se rencontrent, ce sont, dans les faits, les personnes qui leur sont rattachées qui se rencontrent.

L'État a un statut spécifique, garant du bien commun (posé comme une vérité partagée par l'ensemble des individus) et dont l'intervention est présentée comme une « *ingérence* » (Salais et Storper, 1993, p. 345) pour assurer que tous les individus, quelle que soit leur place dans l'action, concourent à ce bien commun. Salais pose l'État comme une « *convention entre personnes* »⁶⁷ qui « *définit la manière dont il est attendu de l'État qu'il aide à la construction du bien commun. Comme les autres conventions, elle est mobilisée au sein des situations d'action économique centrées sur les produits* » (Salais et Storper, 1993, p. 331). Il établit une distinction entre action collective et action publique. Cette distinction s'appuie sur le rôle de l'État dans les situations de coordination. Salais s'attache à souligner le rôle de l'État et sa double participation au *système d'attentes mutuelles* : il participe à l'activité économique tout en garantissant l'existence d'un bien commun vers lequel tendre en utilisant les *institutions* pour y parvenir. Ces dernières établissent ainsi le lien entre les actions individuelles, l'action collective et l'action publique :

On entend par institution un objet collectif conçu pour mettre en œuvre une intention normative, lié par conséquent à la définition du bien commun, aux questions de justice, à l'État et à l'action publique. (Salais, 1998, p. 258)

Elles sont donc collectives par définition, mais elles n'en sont pas pour autant toutes « publiques ». Par exemple, une aide financière peut être créée par un ou plusieurs acteurs privés et être

67. Chez Salais et Storper, l'action publique repose sur une *convention de l'État*, c'est-à-dire « *la manière dont il est attendu de l'État qu'il aide à la construction du bien commun* » (Salais et Storper, 1993, p. 331). Salais propose une typologie des conventions d'État qui identifie trois conventions : l'État extérieur, l'État absent et l'État situé. Nous aurons l'occasion d'y revenir dans le chapitre 5.

reconnue par l'ensemble des acteurs institutionnels et économiques mais ne pas être rattachée à l'action publique. Certaines institutions ont ainsi une validité au sein de l'ensemble des acteurs de l'action collective, et fait « *ressource* » (Salais, 2015, p. 260) pour ceux-ci, sans pour autant avoir la même capacité à assurer la coordination entre les acteurs que les institutions émanant de l'État. Les institutions sont donc collectives par définition, mais elles n'en sont pas pour autant toutes « publiques ». Par exemple, une aide financière peut être créée par un ou plusieurs acteurs privés et être reconnue par l'ensemble des acteurs institutionnels et économiques mais ne pas être rattachée à l'action publique.

Pour Salais et Storper, cela pose deux questions :

Qu'est-ce qui différencie, pour les personnes qui se coordonnent au sein de mondes réels de production, les institutions d'État des autres -i.e celles qu'elles créent de façon autonome? Comment l'État s'insère-t-il dans les situations d'action économique et agit-il sur elles? (Salais et Storper, 1993, p. 332)

La première question implique de positionner les différentes personnes (ou acteurs économiques) dans la situation de coordination et d'éclairer leurs usages des « institutions » à partir desquelles la coordination se crée. La seconde question implique de dégager plus spécifiquement l'intervention de l'État dans le déroulement de l'activité économique et de l'atteinte du bien commun autour duquel cette activité économique invite l'ensemble des acteurs à se coordonner. Ces deux questions interrogent la médiation entre action économique et réalisation du bien commun dans la situation de coordination.

C'est donc toute l'articulation entre définition et réalisation en pratique du bien commun — ou *principe supérieur commun* —, la qualification des *objets* (dont le *répertoire* est à repérer au préalable) et des situations des individus en termes de *grandeur*, la distribution des rôles dans les qualification et prise en charge et la coordination effective des différents acteurs économiques au sein de l'action collective que nous devons mettre en évidence pour analyser la précarité énergétique à partir des coordinations pour la prendre en charge et repérer le ou les *ordre(s) de justification* qui les sous-tendent.

Conclusion du chapitre

Partant du constat de la non-nouveauté de l'intérêt des économistes pour l'énergie et les effets de sa production et consommation, nous avons centré ce chapitre sur une interrogation relative aux difficultés d'accès à celle-ci. En effet, l'irruption récente de la notion de précarité énergétique dans le débat public national et international — que le terme soit accepté ou non — invite à questionner les conditions de formulation de ce « nouveau problème » et sa légitimation en tant

que problème d'ordre collectif ou, pour le dire autrement, sa légitimation en tant qu'intérêt commun.

Quatre temps ont jalonné la progression de ce chapitre. Tout d'abord, nous avons présenté le contexte d'émergence de la notion en prenant les exemples britanniques et français (Section 1.1). Le cas du Royaume-Uni a été choisi car il est désigné dans les travaux de la littérature académique comme le premier à avoir formulé le problème des difficultés d'accès à l'énergie sur le plan de l'agenda politique. Cette mise en problème des difficultés d'accès à l'énergie par les acteurs publics et privés s'est portée sur les ménages, dans le domaine du logement et avec des conséquences sur la santé des ménages. Cette formulation articule question sociale et question sanitaire là où dans le cas français ce sont plutôt les questions sociale et écologique qui sont articulées. Les ressorts de ces deux questions ont alors été présentés afin de comprendre pourquoi la seule étude du contexte économique, social et énergétique est insuffisante pour comprendre ce qui permet à la fois de caractériser les difficultés d'accès à l'énergie et de légitimer l'existence d'une action collective spécifique (Section 1.2). Il est alors apparu que les années 1970 et les décennies qui suivent, ont été propices à la diffusion de la notion de précarité énergétique. En abordant la question sociale et la question écologique à partir de ce qui motive leur convocation pour légitimer la notion de précarité énergétique, les difficultés d'accès à l'énergie ont été présentées comme une fin pour l'action collective (notamment pour les régulations du secteur de l'énergie) et comme un moyen pour atteindre d'autres fins (en particulier en termes de dignité). Restait ensuite à comprendre l'articulation économique de ces deux aspects (Section 1.3). Nous avons montré que différentes pistes sont envisageables, notamment à partir de travaux en termes de justice sociale et justice énergétique, mais qu'elles ne permettent pas directement de proposer un cadre unifié. Nous avons fait le choix d'adopter une démarche en termes de socioéconomie écologique (Godard, 2005, 2015) en expliquant qu'elle permet mieux d'éclairer la pluralité des jeux d'acteurs asseyant les difficultés d'accès à l'énergie comme un problème collectif à mi-chemin entre question sociale et question écologique, mais pour lesquels les motifs de l'action peuvent différer (Section 1.4). Nous avons complété cette démarche avec les outils issus des travaux de Salais (1998, 2015) afin d'analyser en particulier la place de l'État au sein de l'action économique autour de l'accès à l'énergie. Ce cadre analytique ainsi formé nous permettra dans la suite de cette thèse de caractériser les difficultés d'accès à l'énergie des ménages comme un motif à l'action mais qui peut se rattacher à un *bien commun*. L'action collective pour atteindre celui-ci renvoie à une ou plusieurs formes de coordination, reposant sur un *ordre de justification*, nécessitant d'articuler un ensemble d'*objets institutionnels* et de *personnes* pour qualifier les *situations vis-à-vis du bien commun*. Pour caractériser la précarité énergétique, et comprendre pourquoi et comment une diversité d'organisations se coordonnent pour la prendre en charge,

l'approche combinée des outils mobilisés par Godard et Salais apparaît pertinente car elle permet de saisir la qualification et la prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie comme le produit d'un ensemble de régulations, liant production et consommation et distribuant des conditions d'accès à l'énergie. Ces qualification et prise en charge des situations individuelles entrent dans une forme de coordination entre acteurs économiques et institutionnels qui s'inscrivent dans un référentiel commun. Celui-ci structure et organise l'action collective autour d'un intérêt partagé, qui justifie à la fois les effets du fonctionnement du secteur de l'énergie sur les difficultés des ménages et les modalités d'intégration de la qualification et de la prise en charge dans l'ensemble des activités économiques et sociales et des régulations environnementales.

La construction statistique des ménages « précaires énergétiques »

Introduction du chapitre

Depuis le milieu des années 2000 en France, et plus encore depuis 2010, la mesure de la précarité énergétique fait l'objet d'une abondante littérature académique et professionnelle. Cette littérature se déploie à un autre niveau que celle que nous avons identifiée dans le chapitre précédent puisqu'elle acte l'existence de la notion de précarité énergétique et donc que cette dernière est pertinente pour désigner le manque d'accès à l'énergie de certains ménages. Il existe dans la littérature un double consensus. On identifie un premier consensus autour d'un triptyque pour caractériser la précarité énergétique qui fait figure de dénominateur commun : prix de l'énergie, état du bâti, revenu du ménage. Un second consensus porte sur la diversité des ménages qui seraient en situation de précarité énergétique et qu'il s'agit précisément d'identifier à partir du triptyque (Devalière, 2007). Ce double consensus implique des difficultés au niveau de la quantification en elle-même et au niveau de la qualification sur laquelle elle s'appuie.

La sociologie de la quantification, notamment les travaux de Desrosières, nous enseigne que l'action qui consiste à quantifier n'est pas neutre et s'enracine dans une succession de choix sur ce qu'il convient de mesurer, comment, pourquoi et par qui. En quoi consiste la mesure de la précarité énergétique ? Mesure-t-on l'accès à l'énergie pour en déduire l'idée d'un manque ou mesure-t-on directement un manque d'accès ? Sur quelles données et quels outils la mesure repose-t-elle ? Comment la quantification de la précarité énergétique s'articule-t-elle avec la qualification de ce dont elle entend rendre compte ? Quels sont les processus sur lesquels elle se fonde ?

Dans ce chapitre, c'est moins la précarité énergétique en elle-même qui nous intéressera que l'action qui consiste à la mesurer : nous allons montrer en quoi la mesure produit un résultat, au sens où elle donne à voir une réalité statistique, tout en étant elle-même le résultat d'un processus au cours duquel des jeux d'acteurs se déploient. Nous analyserons dans un premier temps la multiplicité des données à partir desquelles la quantification de la précarité énergétique est opérée et montrerons que la production et mise en forme de ces données aboutit à une connaissance fragmentée de la précarité énergétique (Section 2.1). Nous consacrerons un deuxième temps aux indicateurs actuellement utilisés par la statistique publique pour rendre compte de la précarité énergétique (Section 2.2). Dans un troisième temps, nous reviendrons sur la variété de critiques adressées à la quantification de la précarité énergétique et soulignerons que celles-ci aboutissent à explorer plus de pistes du côté de la statistique publique et à légitimer des approches articulant une variété de données qui peuvent brouiller les frontières entre statistique publique et données émanant d'organisations para-publiques ou privées (Section 2.3).

2.1 De multiples données pour une connaissance fragmentée du phénomène de précarité énergétique

La mesure de la précarité énergétique remplit une double fonction : produire de la connaissance sur un phénomène récemment constitué en problème public et créer les conditions de l'évaluation de sa prise en charge. En ce sens, l'étude de la mesure de la précarité énergétique s'inscrit dans la lignée des travaux issus de la sociologie de la quantification.

Outre les difficultés de définition de la précarité énergétique, la mesure de la précarité énergétique implique de savoir à partir de quelles données travailler. Or la précarité énergétique, bien que récente dans sa dénomination, renvoie à un phénomène plus ancien, s'enracinant dans la question sociale et dans la question écologique. Autrement dit, un certain nombre de données pré-existent à la notion de précarité énergétique, au sens où elles ont été produites, mises en forme et diffusées à d'autres fins.

Dans cette section, le point de départ est la diversité des données à partir desquelles la précarité énergétique est actuellement mesurée (2.1.1). La section sera guidée par le fait que « *la donnée n'est pas un donné* », pour reprendre l'expression de Salais (2014). Suite à un questionnaire sur la mise en forme de ces données pour être érigées au statut de « connaissance » (2.1.2), cette connaissance apparaîtra comme le fruit d'une co-production fondée sur la *circulation* de différentes données (a) et dont l'une des mises en valeur est orchestrée par l'Observatoire National de la Précarité Énergétique (b).

2.1.1 Les données de la précarité énergétique

Les travaux relatifs à la mesure de la précarité énergétique insistent sur la profusion de données potentiellement utilisables pour étudier la précarité énergétique mais non expressément dédiées au phénomène. Ils soulignent aussi les difficultés propres à l'utilisation de ces données pour elles-mêmes et pour les adapter à la précarité énergétique telle qu'elle a été définie au plan légal. Ces deux éléments sous-tendent un consensus dans la littérature. Il n'y aurait pas suffisamment de données pour parvenir à qualifier et quantifier le phénomène de la précarité énergétique :

S'il y a un consensus assez partagé sur un réel besoin de données et des difficultés pour y avoir accès, ce besoin n'est en général pas précisément qualifié par les différents auteurs et acteurs, de telle sorte qu'il est difficile de savoir quelles données sont requises pour servir quels objectifs. Or, chacune des étapes d'un programme de lutte contre la précarité énergétique – faire émerger politiquement une problématique, qualifier et quantifier un phénomène, détecter individuellement des ménages en situation de précarité énergétique, mettre en place un programme et l'évaluer – mobilise des données de nature différente dans des finalités distinctes. (Erard, Chancel et Saujot, 2015, p. 26)

Les politologues de l'Institut du développement durable et des relations internationales (Iddri)⁶⁸, Timothée Erard, Lucas Chancel et Mathieu Saujot dressent une liste des questionnements sur les données de la précarité énergétique dans le cadre d'une étude parue en 2015 portant sur la mise en lien entre représentation politique et opérationnalité des programmes de lutte contre la précarité énergétique. Leur point d'entrée n'est pas la production des données relatives à la précarité énergétique en tant que telle mais plutôt le pilotage des politiques publiques.

À l'heure actuelle, une diversité de données sont utilisées (ou pourraient l'être) pour alimenter la connaissance en matière de précarité énergétique. Afin de fournir une représentation simplifiée de la diversité des données susceptibles d'être utilisées pour rendre compte de la précarité énergétique, nous empruntons le tableau de l'étude de Erard, Chancel et Saujot (tableau 2.1). Selon eux, il y aurait 8 catégories de données provenant : des enquêtes statistiques, des enquêtes exhaustives, des fichiers administratifs, des fichiers clients, des données issues de dispositifs, des modèles statistiques, des données de terrain, d'autres travaux et sources. Les auteurs associent quelques exemples à chaque catégorie de données, une définition synthétique à laquelle chacune des catégories renvoie et les enjeux relatifs à ces-mêmes catégories.

68. L'Iddri est un institut indépendant de recherche sur les politiques, fondé en 2001, et dont les axes de travail portent sur les relations entre le développement durable, les relations internationales, les politiques publiques et les stratégies privées. Son activité de recherche en matière d'environnement et de développement durable est organisée autour de quatre domaines : le climat, la biodiversité et les écosystèmes, l'océan et la gouvernance du développement durable.

TABLEAU 2.1 – Les types de données disponibles en matière de précarité énergétique selon Erard, Chancel et Saujot (2015)

Type de données	Définition	Principaux enjeux soulevés
Enquêtes statistiques	Enquête par sondage nécessitant un échantillonnage préalable	Représentativité de l'échantillon (biais d'échantillonnage), fiabilité des données récoltées, renouvellement des données, accès aux données
Enquêtes exhaustives	Recensement exhaustif par enquête	Centralisation des données, fiabilité des données, renouvellement des données
Fichiers administratifs	Fichiers exhaustifs et individualisés de l'administration française	Protection des données privées, accès aux données
Fichiers clients	Base de données des clients d'une entreprise privée	Accès aux données, propriété des données, protection des données privées
Données accolées à un dispositif existant	Base de données des bénéficiaires et/ou des actions dans le cadre d'un programme existant	Protection des données privées, accès aux données, centralisation des données, fiabilité des données
Modèle statistique	Extrapolation statistique par rapport à un jeu de données existant	Fiabilité des données produites, croisement de différentes bases de données, spatialisation des données, propriété des données, accès aux données, protection des données privées
Données de terrain	Données produites localement	Homogénéité des données, structuration des données, fiabilité des données, centralisation des données, accès aux données
Autres	N.A.	N.A.

Source : Adaptation du tableau 2 de Erard, Chancel et Saujot (2015, p. 21).

Le tableau 2.1 offre une entrée par types de données produites. Il ne permet ni de mettre en évidence les processus de production des données (mode de recueil, thèmes, occurrence, taille de l'échantillon et mode de recrutement, représentativité et significativité. . .) ni de distinguer les organisations qui collectent ou mettent en forme ces données. Pourtant, la variété de ces données fait apparaître que la connaissance relative à la précarité énergétique fait se côtoyer des données issues de la statistique publique mais aussi des données issues de l'activité d'acteurs publics et privés. Les données issues de la statistique publique regroupent des enquêtes comme des registres administratifs alors que ces deux types de sources reposent sur des logiques distinctes (Desrosières, 2005) :

Que reflètent au juste les chiffres diffusés par les services statistiques publics? Ceux-ci sont issus de deux types de sources : les enquêtes directes (recensements, sondages. . .) et les registres administratifs (fichiers de gestion, répertoires. . .). Les « avantages » et les « inconvénients » des unes et des autres sont le plus souvent analysés en termes utilitaires, de coût et d'adéquation aux besoins supposés des utilisateurs. En revanche, est peu évoqué le fait que ces deux sources sont le produit de formes d'activités et d'enregistrements dont les buts sont très différents : pour dire vite, les enquêtes visent en principe à décrire la société, tandis que les registres, conçus à des fins de gestion, reflètent plutôt les rouages de

l'État et des institutions. (Desrosières, 2005, p. 4)

Une analyse des données de la statistique publique qui porterait un regard seulement utilitaire sur l'objet mesuré ferait disparaître une partie de l'information, non pas sur l'objet en tant que tel, mais sur les conditions de production du regard porté sur l'objet. Sur le seul plan de la statistique publique, des données produites par différents processus peuvent ainsi servir d'appui à l'étude de volets de la précarité énergétique bien que ces données n'y soient pas spécifiquement dédiées.

Encadré n° 9 — Les enquêtes de la statistique publique

Alors que la lutte contre la précarité énergétique est au cœur de politiques publiques, en matière de statistique publique, il n'existe aucune enquête statistique dont l'objet est expressément la précarité énergétique. Nous prenons appui sur les exemples fournis par Erard, Chancel et Saujot pour lister ci-dessus les quelques enquêtes statistiques et les fichiers administratifs.

- L'enquête Budget des Familles (BdF). Elle donne un aperçu de l'ensemble de la consommation des biens et services sur un grand échantillon (29 000 ménages) à partir d'une entrée sur les dépenses. Elle est réalisée par l'Insee tous les cinq ans. La dernière enquête a été réalisée en 2017.
- L'enquête Conjoncture auprès des ménages mensuelle (Camme). Elle a pour objectif de recueillir des informations sur le comportement de consommations des ménages et sur leurs anticipations relatives à la conjoncture. Elle est réalisée tous les mois par l'Insee, à partir d'une interrogation de ménages trois mois de suite.
- L'Enquête Nationale Logement (ENL). Elle vise à décrire très précisément les conditions de logement des ménages. Son échantillon est de 33 000 ménages en moyenne. Elle est réalisée par l'Insee tous les six ans environ. La dernière version date de 2013, l'analyse des résultats de la collecte pour l'année 2020 est en cours. Cette collecte a été réalisée par un prestataire privé avant un retour à l'Insee pour l'édition 2023-2024. Ce sont les données issues des ENL qui servent au calcul des indicateurs de la précarité énergétique (*cf. infra*).
- L'enquête Performance de l'Habitat, Équipements, Besoins et USages de l'énergie (PHÉBUS). Elle vise à fournir une analyse des performances énergétiques du parc des résidences principales (en fonction des caractéristiques des mé-

nages occupants, de leurs équipements ménagers et automobiles, de leurs usages et comportements énergétiques et de leurs consommations d'énergie). Elle comporte deux volets. Le volet Caractéristiques du logement, des occupants et dépenses énergétiques (Clode) réalisé auprès de 5405 logements (13 074 individus) et le volet Diagnostic de Performance Énergétique (DPE) réalisé pour 2389 logements. L'enquête n'a été réalisée qu'une seule fois, en 2013.

- Le recensement de la population (RP). Il ambitionne de dénombrer la population afin de décrire les caractéristiques démographiques et sociales de celle-ci dans les circonscriptions administratives et d'en décrire les caractéristiques des logements. Il est réalisé par l'Insee tous les cinq ans pour les communes de moins de 10 000 habitants et tous les ans à hauteur de 8 % des logements (tirés au sort) pour les autres communes.
- Les Statistiques sur les Ressources et Conditions de Vie (SRCV). Les SRCV permettent la constitution d'une base de données actualisée chaque année (renouvellement de l'échantillon par neuvième) et servant de référence pour la connaissance des revenus, des conditions de vie et de l'exclusion sociale dans les États membres de l'UE. Elles servent à la production d'indicateurs tels que le taux de pauvreté monétaire, le taux de pauvreté matérielle et sociale... L'enquête en tant que telle se compose d'un questionnaire ménages et d'un questionnaire individus (25 000 individus). L'enquête SRCV est réalisée chaque année par l'Insee. La première collecte a eu lieu en 2004 sur demande de l'Union Européenne. Une refonte est en cours en 2020.
- Les enquêtes de l'Observatoire Permanent de l'amélioration Énergétique du logement (OPEN) puis l'enquête Travaux de Rénovation Énergétique des Maisons Individuelles (TRÉMI). L'OPEN est animé par l'Ademe. Ces enquêtes ont pour objectif de suivre de manière qualitative et quantitative le marché de la rénovation énergétique dans les maisons individuelles et parties privatives des logements collectifs. Elles font l'objet de critiques, notamment sur le manque de robustesse de la dernière enquête OPEN (2015), ce qui a occasionné une bascule vers l'enquête TRÉMI en 2018 et son amélioration ensuite. Les enquêtes OPEN étaient reconduites tous les deux ans. L'enquête TRÉMI est supposée avoir une récurrence triennale.

De plus, si le fait de combiner ces données issues de la statistique publique avec des données issues de sources parapubliques ou privées peut être un moyen de compléter le champ couvert par la statistique publique, il implique également un certain nombre de questions sur les processus de production et de consolidation des données au sein des organisations parapubliques et privées elles-mêmes. En d'autres termes, l'information sur les conditions de production de la connaissance en matière de précarité énergétique est aussi importante que la connaissance produite elle-même. Erard, Chancel et Saujot suggèrent que le fait que ces données soient issues de processus de production différents peut éclairer les difficultés puisque ces différents travaux ne prétendent pas aux mêmes ambitions :

Si ce constat de problèmes liés aux données est partagé dans la plupart des études, la mise en rapport de ces problèmes avec un besoin précis est souvent abordée de manière très peu étayée et/ou de manière implicite. Ainsi, sous une même terminologie, les problèmes soulevés sont souvent différents dans la mesure où ils se rapportent à des stades distincts des politiques publiques de lutte contre la précarité énergétique. (Erard, Chancel et Saujot, 2015, p. 24)

Ainsi, non seulement « la donnée n'est pas un donné » (Salais, 2014) mais, en matière de précarité énergétique, la donnée est d'abord une reconstitution à partir d'autres données. En outre, l'ensemble de données publiques et privées à partir duquel la connaissance en matière de précarité énergétique est constituée donne lui-même des informations sur la production de la connaissance en matière de précarité énergétique : le besoin politique en matière de données s'enracine au sein d'un partage entre des organisations économiques aux logiques différentes.

2.1.2 Une connaissance de la précarité énergétique co-produite

a Une connaissance de la précarité énergétique qui « circule dans les tuyaux »

Nous avons présenté la diversité des données à partir desquels la précarité énergétique est étudiée statistiquement. Nous avons constaté que cette diversité n'est pas qu'une diversité relative à leur type mais qu'elle est aussi issue des organisations productrices elles-mêmes puisque ces données sont produites par des organisations publiques comme par des organisations privées. Le travail de mise en forme des données pour étudier la précarité énergétique est donc susceptible de ne pas être mené au même endroit, au même moment ou au sein de la même organisation que le travail de la collecte ou de la commande initiale, ou encore de la diffusion des données comme « connaissance ». Il y a une « circulation »⁶⁹ (Desrosières, 2005) des données d'une organisation

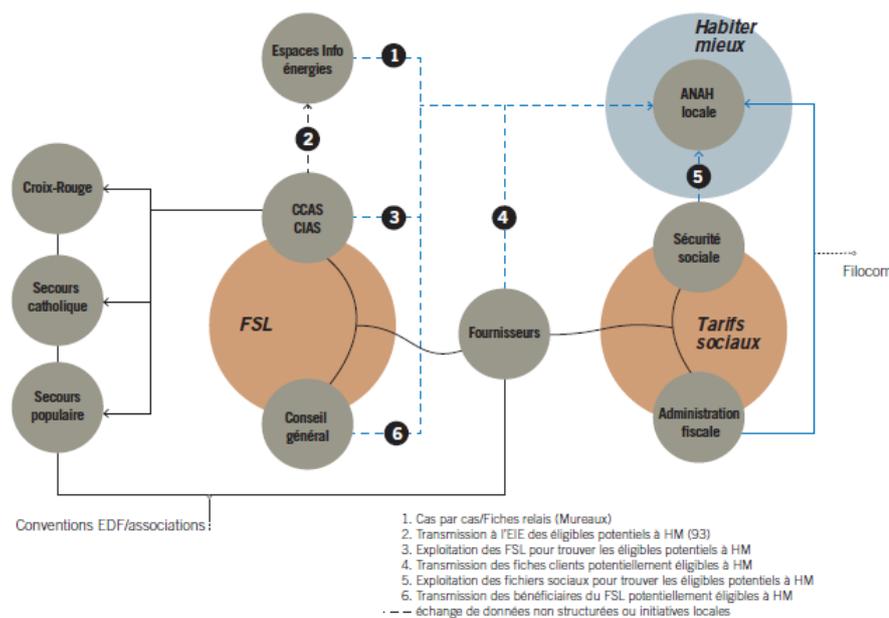
69. Pour résumer cette idée de *circulation*, nous renvoyons aux travaux de Alain Desrosières :

Les mises en formes successives effectuées par des acteurs différents sont sous-tendues par des raisons d'être, des logiques, des recettes de fabrication et des tours de main profondément dissemblables, sinon incommensurables.

Dans la figure 2.1, qui porte sur les organisations jugées capables de « diagnostiquer » les situations des ménages selon Erard, Chancel et Saujot, on retrouve des organisations publiques intervenant directement dans la mesure de la précarité énergétique (en bas à gauche par exemple), des organisations susceptibles d’agir sur les causes de la précarité énergétique (*via* la mise en place des tarifs sociaux, les études en matière de performance du bâti, l’implémentation du programme Habiter Mieux...) et des organisations intervenant dans la prise en charge de la précarité énergétique (*via* la création des « aides énergie », le déploiement du FSL, l’activité de médiation). Une telle représentation du circuit des données au sein des organisations fait apparaître le rôle de courroie de transmission joué par l’ONPE.

Dans la figure 2.2, qui porte sur la « détection » des personnes en situation de précarité énergétique, on retrouve plutôt des organisations relevant de l’aide sociale et du secours (à gauche). Les fournisseurs d’énergie sont situés à l’interface de trois dispositifs publics.

FIGURE 2.2 – Les données pour détecter la précarité énergétique selon Erard, Chancel et Saujot (2015)



Source : Erard, Chancel et Saujot (2015, p. 48).

Sur cette figure, moins d’organisations sont présentes mais le circuit des données semble être plus structuré. Plus précisément, le volet détection des ménages s’organise en deux parties, les fournisseurs étant positionnés à leur jonction. La représentation de ce circuit de données s’apparente à un système de double bouclage : une première boucle côté aides financières issues des départements ou d’associations, une seconde boucle côté tarifs de l’énergie.

L’objet de ces deux figures n’est pas le même mais un constat apparaît : le travail de « *diagnostic* » et le travail de « *détection* » de la précarité énergétique n’incombent pas aux mêmes

organisations, même si certaines sont présentes aux deux niveaux. Les données sur le diagnostic territorial et sur la détection de ménages créent ainsi un double visage à la connaissance de la précarité énergétique. En particulier, le travail de « *diagnostic* » est réalisé essentiellement par des agences ou établissements publics, à l'exception des associations qui apportent des « *aides énergie* » et à l'exception des fournisseurs qui ont l'obligation — depuis 2013 — de communiquer certaines données à la Commission de Régulation de l'Énergie (CRE) ou à l'ONPE *-via* des conventions qu'ils signent. Le travail de « *détection* » relève de l'action d'organisations localisées : intervention des associations, prise en charge dans des dispositifs départementaux, passage en Point Rénovation Info-Service (PRIS)...

Les données relatives à la précarité énergétique sont plurielles et transitent — plus ou moins directement — par des organisations aux statuts, aux logiques économiques, aux échelles d'intervention, aux modalités d'action différentes. Cependant toutes les organisations susceptibles de produire, collecter, utiliser des données ne sont pas amenées à se croiser ou à interagir au cours du processus de mise en forme des données.

Ainsi, que l'on adopte ou non le découpage de Erard, Chancel et Saujot en termes de politiques publiques, une étude des données à partir de leur répartition entre organisations (et en axant cette étude sur leur *circulation*) fait apparaître que la connaissance de la précarité énergétique a une structuration spécifique et qu'elle s'élabore à de multiples niveaux.

C'est dans ce contexte que nous proposons d'analyser le cas particulier de l'ONPE, présenté comme un outil d'action publique pour assurer la production et la diffusion de la connaissance en matière de précarité énergétique.

b L'Observatoire National de la Précarité Énergétique

La création d'un observatoire pour répondre à une demande émanant d'organisations multiples et pour appréhender un phénomène « nouveau », comme cela peut être le cas pour l'Observatoire National de la Précarité Énergétique, n'est pas spécifique à la thématique de la précarité énergétique. La création d'observatoire pour répondre à ces objectifs est une des modalités d'action publique courante depuis les années 1980 comme le note Fabrice Bardet, directeur de recherches en science politique à l'École Nationale des Travaux Publics de l'État (ENTPE). Dans un article de 2004 sur le cas des observatoires régionaux de transport, il constate que, d'une manière générale, les observatoires répondent à l'ambition de croiser science et action publique, notamment avec la prégnance des statistiques et de l'argument démocratique qu'elles revêtent dans le débat public, rejoignant l'analyse de la sociologie de la quantification. Bardet rappelle ainsi que le croisement de l'activité scientifique et de l'action publique amène à ce que des techniciens, citoyens et politiques se rencontrent. Le recours à l'observatoire a pu être

considéré comme une solution pour répondre aux attentes multiples vis-à-vis des statistiques, quitte à en transformer les usages :

La plupart de ces structures affichent l'ambition d'organiser la rencontre des utilisateurs et des producteurs traditionnels de l'information statistique afin de mieux diffuser cette information. La dynamique de ces structures conduit parfois à l'élaboration de nouvelles statistiques, par le biais de l'organisation d'enquêtes spécifiques ou du traitement renouvelé de bases de données existantes. Les utilisateurs, membres des structures de pilotage de ces observatoires, se retrouvent alors partenaires du processus de production de l'information statistique. [...] La multiplication des observatoires a pourtant contraint les statisticiens à abandonner progressivement le terrain de la controverse de la qualité des données. Leur nombre impose, en effet, de s'interroger sur la fonction politique qu'ils remplissent, révélatrice des modes de fonctionnement du champ politique contemporain. (Bardet, 2004, p. 1008)

Cette citation de Bardet trouve un écho dans le propos de Erard, Chancel et Saujot au sens où de multiples organisations se retrouvent « *partenaires du processus de production de l'information statistique* », mais cela va plus loin en renvoyant à une fonction politique des observatoires.

b.1 Un système de conventions triennales délimitant les contributions de chacun La loi portant engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010 stipule qu'un ONPE — qu'elle fait naître en même temps qu'elle lui confère ses missions⁷⁰ — aura la charge de mesurer la précarité énergétique. Toutefois, cette loi ne détaille pas précisément la forme de cet observatoire, ce qui laisse une marge de manœuvre. Dès sa création, l'ONPE a été pensé pour fonctionner avec un système de conventions de partenariat triennales signées par les ministres de l'Environnement et du Logement (ou équivalents) ainsi que les partenaires financiers, auxquels s'ajoutent ensuite les autres partenaires *via* une charte d'engagement⁷¹. Chaque membre signe également une convention portant sur sa contribution « *en fonction des besoins identifiés par l'ONPE et dans la limite du respect de la réglementation applicable à chaque membre financeur* » (article 4 de la convention des partenaires). La convention de partenariat recouvre les missions, les obligations des membres financeurs et les moyens pour assurer le fonctionnement de l'observatoire.

Le degré d'implication des différents membres financeurs est donc fixé entre chacune d'entre elles et l'ONPE directement et au travers d'une convention globale. Cette contribution est susceptible d'évoluer d'une convention triennale à l'autre, d'être augmentée ou réduite voire

70. Actuellement l'observatoire a trois missions : l'observation de la précarité énergétique et l'analyse des politiques publiques, la contribution au débat sur la précarité énergétique, la valorisation des travaux.

71. La première période (ONPE 1) s'est étendue de 2012 à 2015, la seconde période (ONPE 2) de 2016 à 2019 et la période actuelle (ONPE 3) renvoie à une troisième convention allant de 2019 à 2022.

suspendue puisque un membre financeur peut se retirer sur le plan financier mais rester impliqué dans la gouvernance de l'ONPE, voire s'en retirer complètement. Dès lors les missions de l'observatoire et la façon dont elles sont conduites témoignent de compromis.

b.2 La gouvernance de l'observatoire L'ONPE est présidé par le président de l'Ademe et se compose du Comité stratégique, de Comité des partenaires, de Groupes de travail (GT) Thématiques (actuellement au nombre de 5 : Diagnostic Territorial, Données, Ménages, Europe, Communication). Le secrétariat est assuré par l'Ademe. Le Comité stratégique se compose du président de l'ONPE, du président du Comité des partenaires, des représentants de chaque ministère signataire de la convention de partenariat et de chaque membre financeur. Le Comité stratégique définit les orientations de l'ONPE, s'assure du respect de la convention triennale et valide l'entrée de nouveaux membres. Le Comité des partenaires se compose de son côté des membres du Comité stratégique et des représentants de chacune des Parties et il est présidé par le vice-président de l'ONPE, le président de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES). Le Comité des partenaires suit la réalisation des travaux menés par les prestataires, réalise des notes et émet des recommandations.

Suite à la convention 2019-2022, l'ONPE est composé de 29 partenaires :

- Les membres financeurs : Ademe, Agence nationale de l'habitat (Anah), EDF, Enedis, ENGIE, GRDF, La Poste, le Ministère de la cohésion des territoires, le Ministère de la Transition écologique et solidaire, Total, Agence Nationale pour l'Information sur le Logement (ANIL);
- Les autres membres : Association nationale des collectivités territoriales et de leurs partenaires pour la gestion de l'énergie, des déchets, de l'eau et de l'assainissement, en faveur de la transition écologique et de la protection du climat (AMORCE), Association Nationale des Compagnons Bâisseurs (ANCB), Réseau pour la transition énergétique (CLER), Fondation Agir Contre l'Exclusion (FACE), Fédération des agences locales de maîtrise de l'énergie et du climat (Flame), Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies (FNCCR), Fondation Abbé Pierre, Laboratoire de la Mobilité Inclusive (LMI), le MNE, ONPES, Plan Bâtiment Durable, RAPPEL, Réseau des Agences Régionales de l'Energie et de l'environnement (RARE), Secours Catholique, Solidaires pour l'habitat (SOLIHA), Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale (UNCCAS), Union Sociale pour l'Habitat (USH), Wimoov.

b.3 Trois principes de fonctionnement En dehors de la gouvernance, des missions et des contributions à l'ONPE, les conventions assurent une base de fonctionnement sur laquelle

chaque membre s'engage. Il y a ainsi trois principes (article 3 de la convention des partenaires) :

— le principe de neutralité :

le rôle de l'ONPE est de produire une information objective et partagée. Il constitue un lieu de ressources, d'échange et un outil d'aide à la décision ;

— le principe de pérennité :

l'ONPE fournit une base exploitable par les différents acteurs et permettant la constitution de séries historiques. Il est un lieu de capitalisation des méthodes d'observation et d'études sur la précarité énergétique ;

— le principe de fiabilité :

les analyses et réflexions communes des membres de l'ONPE permettent de promouvoir la collecte et la diffusion d'une information à vocation statistique qui soit fiable, cohérente, reproductible et comparable d'un site sur l'autre. Les analyses et les études engagées dans le cadre du programme d'études de l'ONPE répondent à ce souci constant de qualité et d'objectivité.

b.3.1 Le principe de neutralité Le principe de neutralité renvoie au fait que l'ONPE est posé comme un espace de rencontres d'organisations aux intérêts multiples. Ces organisations n'ont pas toutes le même niveau d'information ou le même rapport à la notion de précarité énergétique pour diverses raisons (statut juridique, obligations légales, modes de financements, activités, échelle d'intervention...). Or, les missions de l'ONPE (observation de la précarité énergétique et l'analyse des politiques publiques, animation du débat sur la précarité énergétique, valorisation des travaux) impliquent de faire exister un matériau autour duquel faire s'entendre, se comprendre et se coordonner les différents membres. Les données transitant par l'ONPE en vue de satisfaire les trois missions ont alors une « *fonction politique* » (Bardet, 2004, p. 1008). Pourtant l'idée qu'il y aurait une forme de neutralité de l'ONPE pose question. Certaines organisations sont dans l'obligation de participer à la *circulation* de ces données là où d'autres n'y sont pas nécessairement tenues. Par exemple, les fournisseurs d'énergie ont une obligation de communication de données relatives à certaines de leurs pratiques envers la CRE, elle-même en lien avec le MNE également membre de l'ONPE, mais tous les fournisseurs ne sont pas membres de l'ONPE. Par ailleurs, certaines organisations⁷² sont en concurrence en dehors du périmètre de l'ONPE. Faire circuler des données en vue de consolider une base commune sur la précarité énergétique signifie également révéler des informations concernant sa propre activité. Autrement dit, les formes de relations entre les membres de l'observatoire à l'extérieur de celui-ci peuvent

72. Les fournisseurs d'énergie comme EDF, Engie et Total, pour ne citer qu'eux parmi les membres financeurs.

influencer ce qui circule par l'observatoire. C'est toute la difficulté de l'ONPE de revendiquer une diversité d'organisations en son sein, une gouvernance qui ne le place pas sous la tutelle d'un Ministère mais l'oblige à faire coordonner organisations publiques et privées afin de « *produire une information objective et partagée* ». Dans un numéro de la revue *Revue Communication et Langages* de 2012 dédié aux observatoires, Joëlle Le Marec⁷³ et Florence Belaën⁷⁴ s'interrogent sur les caractéristiques des observatoires en prenant pour exemple l'Observatoire du patrimoine et de la culture scientifiques et techniques (OPCST). Elles notent ainsi que :

Un observatoire est l'un de ces dispositifs qui tout à la fois intègrent une diversité d'intérêts de connaissance et de modes de production des savoirs, et peuvent contribuer à une normalisation et à une hiérarchisation de cette diversité. En cela, il est un dispositif ambivalent. (Le Marec et Belaën, 2012, p. 29)

La production d'une « *information objective et partagée* » est mise en tension au sein d'une multiplicité d'intérêts et l'émergence d'une base commune se fait au prix d'une stabilisation de ces intérêts.

b.3.2 Le principe de pérennité Les données disponibles en matière de précarité énergétique n'ont pas été produites pour elles-mêmes et se répartissent au sein de différentes organisations. Or, en tant qu'outil supposé aider à l'analyse des politiques publiques et appuyer la décision (*cf.* les missions susmentionnées), la disponibilité des données et leur comparabilité dans le temps et au sein d'un périmètre précis deviennent nécessaires. Étant donné les caractéristiques de l'observatoire (système de conventions triennales, différents comités selon les contributions des membres...), ce principe de pérennité est constamment menacé. Cette menace est inhérente au fonctionnement des observatoires. Dans l'ouverture du dossier consacré aux observatoires, de la revue *Revue Communication et Langages*, de 2012, Anne Piponnier⁷⁵ écrit ainsi :

À la lumière des contributions proposées, il n'est pas sûr que l'image d'un observatoire « rassurant » tienne : celle d'un dispositif stable, pérenne, co-construit par les acteurs et adapté à la complexité de la situation observée et de son environnement. Qu'il soit pris isolément ou replacé dans un ensemble de pratiques, l'observatoire a toute chance de devenir un espace d'« intranquillité », qui en soi prend le risque de contredire ou d'éluder le programme de mise en visibilité tel que le laissent entendre les discours et tentent de le construire les pratiques et les usages des dispositifs. (Piponnier, 2012, p. 24)

73. Joëlle Le Marec est professeure en sciences de l'information et de la communication au Groupe de recherches interdisciplinaires sur les processus d'information et de communication (GRIPIC) à l'École des hautes études en sciences de l'information et de la communication (CELSA).

74. Florence Belaën est directrice du Centre de culture scientifique, technique et industrielle (CCSTI) de Lyon.

75. Anne Piponnier est professeure en sciences de l'information et de la communication au Centre de Recherche sur les Médiations (CREM) à l'Université de Lorraine.

Cette « *intranquillité* » est consubstantielle de l'observatoire, venant bousculer le principe de pérennité sur le plan de la production d'« *une information objective et partagée* » propre au principe de neutralité.

b.3.3 Le principe de fiabilité Le principe de fiabilité renvoie à la construction de l'information statistique en matière de précarité énergétique en tant que telle. L'ONPE n'est pas un organisme de production statistique mais il fait circuler des données *via* la mise en relation d'organisations et les met en forme selon des besoins qui lui sont propres (définis dans les conventions triennales) grâce à la valorisation de travaux et au recours à des groupes de travail thématiques pour suivre des travaux en cours. L'objectivation de l'information statistique est le produit d'un compromis entre organisations impliquées dans la mise en commun de données et dans leur mise en forme, quitte à créer une « *a-moralisation des critères de jugement de l'activité politique* » (Ogien, 2013, p. 36) de la quantification. Derrière ce troisième principe, ce qui est en jeu est non seulement une interrogation sur la possibilité de produire une information statistique répondant au « *souci constant de qualité et d'objectivité* » à partir d'une collection hétérogène (n'étant pas pensée au départ pour être unifiée) mais aussi un problème de représentation du phénomène de précarité énergétique par ses données :

L'observatoire est un dispositif destiné à fournir une représentation techniquement contrôlée et validée du domaine, là où dans certains cas une vision politique est brouillée. (Le Marec et Belaën, 2012, p. 31)

Ce problème de représentation est au cœur de la légitimité de l'ONPE qui existe, non seulement pour *faire circuler* des données mises en forme à des fins d'action publique, mais aussi pour répondre au besoin de rendre visible un phénomène nouvellement légitimé sur le plan institutionnel et par rapport auquel les organisations concernées par sa définition, sa mesure, sa prise en charge cherchent à se positionner.

*

* *

L'utilisation de la notion de précarité énergétique pour caractériser la situation de ménages en matière d'accès à l'énergie est assez récente en France mais les données utilisées pour en dessiner les contours sont plus anciennes. La reconnaissance légale de la précarité énergétique ne s'est pas accompagnée d'un renouvellement ou d'une création d'outils permettant d'approcher les seules données qui permettent de rendre compte du phénomène qu'entend embrasser l'expression « précarité énergétique ». Les données utilisées sont ainsi multiples et la connaissance qui en émerge devient alors l'objet d'une co-production. Derrière *la* mesure, il ne s'agit pas uniquement de désigner *des* précaires énergétiques, au sens des ménages qualifiés comme tels, ou de désigner

des formes de précarité énergétique, au sens où celle-ci aurait différentes expressions. L'utilisation d'un pluriel met en avant le fait qu'il existe des mesures de la précarité énergétique parce que les données sur lesquelles elles reposent sont variées. Parce que les données utilisées répondent à des mécanismes de production différents et parce qu'elles coexistent et sont utilisées au titre de la mesure de la précarité énergétique, elles entérinent l'existence d'une variété de précarités énergétiques avant même de déployer des outils de mise en forme.

2.2 La précarité énergétique au prisme des trois indicateurs produits par la statistique publique

La revue de la littérature du chapitre précédent a permis de dresser les conditions d'émergence de la notion de précarité énergétique sur le plan de la littérature académique tout en rappelant que la réalité qu'elle désigne n'a une existence que dans un cadre institutionnel particulier. Plutôt que de parler de *mesure* de la précarité énergétique, nous parlerons désormais de *quantification* de la précarité énergétique. Dans un article de 2012 intitulé « Est-il bon, est-il méchant ? Le rôle du nombre dans le gouvernement de la cité néolibérale », Desrosières interroge le rôle de la quantification en fonction de contextes politiques et revient sur la nécessité de distinguer mesure et quantification :

Or le simple fait d'utiliser le verbe mesurer renvoie implicitement à la métrologie réaliste des sciences de la nature. Aussi, il est utile de distinguer deux idées, souvent confondues, celle de quantification et celle de mesure. Le verbe quantifier est employé ici de façon neutre et dans un sens large : exprimer et faire exister sous une forme numérique ce qui, auparavant, était exprimé par des mots et non par des nombres. (Desrosières, 2012, p. 267)

Par ailleurs, Desrosières décompose le travail de quantification en deux étapes :

Dans le cas des sciences sociales ou de l'évaluation des actions publiques, l'emploi immodéré du mot mesure induit en erreur, en laissant dans l'ombre les conventions de la quantification. Le verbe quantifier, dans sa forme active (faire du nombre), suppose que soit élaborée et explicitée une série de conventions d'équivalences préalables, impliquant des comparaisons, des négociations, des compromis, des traductions, des inscriptions, des codages, des procédures codifiées et répliquables, et des calculs conduisant à la mise en nombre. La mesure proprement dite vient ensuite, comme mise en œuvre réglée de ces conventions. De ce point de vue, la quantification se décompose en deux moments : convenir et mesurer. Le premier, souvent méconnu des utilisateurs (notamment des économistes), est au moins

aussi important que le second. (Desrosières, 2012, p. 267)

Souhaitant « rendre compte » de la quantification de la précarité énergétique nous conservons la distinction entre le fait de *convenir* et le fait de *mesurer*. Cette section est centrée sur les indicateurs actuellement utilisés pour quantifier la précarité énergétique à partir des données de la statistique publique : le Taux d'Effort Énergétique (TEE), l'indicateur Bas Revenus Dépenses Élevées (BRDE) et l'indicateur de froid ressenti (FR). Chacun de ces indicateurs est construit sur un système de mise en équivalence et sur une mesure qui lui est associée. Après avoir introduit quelques éléments de contexte concernant les indicateurs utilisés au Royaume-Uni, les indicateurs actuels en France seront présentés (2.2.1). Il s'agira ensuite de répondre à la question « Qui sont les ménages en situation de précarité énergétique ? » (2.2.2) à partir de ces indicateurs.

2.2.1 Les indicateurs de la précarité énergétique en France

En France, la réflexion sur les indicateurs de précarité énergétique à utiliser a été essentiellement menée au début des années 2010 de manière concomitante avec la naissance de l'ONPE mais en s'appuyant sur les indicateurs utilisés au Royaume-Uni (encadré 10).

Encadré n° 10 — Une affiliation française aux indicateurs aux travaux britanniques

Les auteurs des travaux britanniques constatent dès les années 1990 la difficulté de qualifier le manque d'accès au chauffage — l'accès était d'abord centré sur le chauffage avant d'être élargi à l'énergie — car la population concernée est diverse et ses caractéristiques (âge, état de santé, activité économique...) font varier le temps de présence dans le logement, la notion de confort, la résistance à des températures variables (Boardman, 1991). Comme il s'agit de rendre compte de la « chaleur », les travaux disponibles mobilisent à la fois des indicateurs dits « objectifs » et « subjectifs »^a, même si la politique publique britannique s'appuie surtout le ratio entre les dépenses en énergie dans le logement d'un ménage et ses revenus et compare ce ratio au seuil de 10 %^b. L'indicateur utilisé par les britanniques renvoie donc à un taux de dépenses ou taux d'effort. L'indicateur TEE est une adaptation de cet indicateur aux données disponibles en France (*cf. infra*). Le rapport *Getting the measure of fuel poverty : Final report of the fuel poverty review* de 2012, aussi appelé « rapport Hills »^c, souligne l'inadaptation du seuil de 10 % de ce taux, jusque-là seul indicateur utilisé au Royaume-Uni, pour deux raisons. D'un côté le panier de bien — à partir duquel le taux d'effort a été pensé — a changé. Or, le taux d'effort est sensible

aux variations des prix de l'énergie et du revenu du ménage, à l'évaluation du besoin de chauffage dans le cadre de la standardisation du « confort ». Cet indicateur perd donc en comparabilité dans le temps. D'un autre côté le taux d'effort ne prend en compte ni la composition du ménage ni le coût du logement. Or, ces deux éléments sont susceptibles de varier dans le temps et dans l'espace. Hills propose de changer cette approche par le taux d'effort par une approche où les dépenses sont rapportées aux bas revenus. Il appelle cet indicateur *Low Income High Costs* (LIHC). L'indicateur Bas Revenus Dépenses Élevées (BRDE) actuellement utilisé en France, aux côtés du TEE, est inspiré des travaux Hills (*cf. infra*).

a. Les travaux britanniques des années 1980-1990 laissent de côté les indicateurs subjectifs tout en reconnaissant la portée plus limitée du propos défendu dès lors que les seuls indicateurs mobilisés sont essentiellement techniques et monétaires. En France ces indicateurs subjectifs sont légitimés dans les travaux des années 2000 et font l'objet d'un traitement par la statistique publique.

b. Ce seuil a été proposé suite aux travaux de Boardman (1991) car il correspondait aux dépenses des ménages britanniques au cours des années 1980.

c. John Hills est chercheur en *social policy* à la London School of Economics. Il mène des travaux sur les inégalités, sur la protection sociale et sur les redistributions des richesses au Royaume-Uni. En particulier il mène des travaux qui portent sur la distinction entre les revenus bruts et le reste à vivre, c'est-à-dire le montant restant au ménage une fois toutes les dépenses contraintes soustraites (exemples : impôts, taxes...).

Il y a en France quatre indicateurs de précarité énergétique reconnus par l'ONPE (ONPE, 2014, 2016; ONPE et CSTB, 2016) : le Taux d'Effort Énergétique, les deux indicateurs Bas Revenus Dépenses Élevées par unité de consommation et par m² respectivement, et l'indicateur de froid ressenti. Ces indicateurs sont : objectifs et essentiellement monétaires (le TEE et le BRDE) et subjectif (l'indicateur de froid ressenti).

Encadré n° 11 — L'approche par la privation

Afin d'opérer une classification plus analytique de ces indicateurs, les économistes Dorothée Charlier, Anne Risch et Claire Salmon^a, les catégorisent en trois approches :

- i) l'approche par l'économie de la consommation, qui identifie les ménages consacrant une part jugée trop importante de leur revenu dans les dépenses d'énergie destinées à l'habitat ;*
- ii) l'approche par le ressenti d'inconfort des ménages dans leur logement, qui identifie les ménages déclarant souffrir du froid et/ou d'humidité dans leur habitat ;*
- iii) l'approche par la privation qui comptabilise les ménages ayant des dépenses réelles d'énergie significativement inférieures aux dépenses théoriques pour accéder à un confort standard*

dans leur logement. (Charlier, Risch et Salmon, 2015, p. 192)

L'approche par l'économie de la consommation et l'approche par le ressenti d'inconfort recourent la combinaison identifiée par Devalière et Teissier. L'approche par la privation n'est pas développée actuellement en France. S'inscrivant dans la microéconomie de la consommation, quelques travaux de recherche proposent de modéliser des comportements de consommation et d'estimer les niveaux de consommations des ménages qu'il faudrait atteindre pour satisfaire leurs « besoins » (à partir de leur équipement ou des caractéristiques de leur logement), ce niveau de consommations s'approximant au niveau de dépenses (Charlier, 2018).

Il s'agit en fait de produire des données sur les dépenses théoriques afin de les comparer avec les dépenses effectives. L'écart, en positif ou en négatif, renverrait ainsi à une forme de restriction, un usage non-optimal de l'équipement du logement : un écart positif signifierait une sous-consommation et un écart négatif signifierait une sur-consommation. Toutefois, cette solution ne permet pas pleinement d'intégrer la part de « choix » dans la situation de sur-ou de sous-consommation : un résultat manifestant une sous-consommation pourrait autant renvoyer à des personnes qui ont froid chez elles car elles n'ont pas plus de ressources pour se chauffer qu'à des personnes qui font le choix de chauffer moins (pour réduire le montant de leurs factures ou pour porter un choix écologique) mais auraient les ressources pour se chauffer plus.

a. Leurs travaux portent sur l'économie de l'environnement et l'économie de l'énergie en prenant l'entrée sur la consommation d'énergie des ménages ou en prenant l'entrée de la performance énergétique et de l'efficacité énergétique des bâtiments. Ces trois économistes ont publié un article faisant un état des connaissances sur la précarité énergétique pour la *Revue Française d'Économie* en 2015 : il s'agit d'un des seuls articles en économie dont l'objet d'étude est directement la précarité énergétique.

Postulant qu'un seul indicateur relatif aux dépenses des ménages n'est pas suffisant pour quantifier la précarité énergétique, l'ONPE fait le choix d'un panier d'indicateurs. Les données servant à calculer ces indicateurs sont issues des Enquêtes Nationales Logement (ENL) que réalise l'Insee.

a Le Taux d'Effort Énergétique

Le Taux d'Effort Énergétique correspond au rapport des dépenses totales d'énergie pour le logement sur le revenu total du ménage. Afin de juger la situation d'un ménage, ce rapport se compare au seuil de 8 %⁷⁶ : si le TEE pour un ménage est supérieur à 8 % alors celui-ci

⁷⁶ Il s'agit du seuil théorique établi au Royaume-Uni en 1988 mais remis en cause depuis une dizaine d'année, notamment suite au rapport *Getting the measure of fuel poverty : Final report of the fuel poverty review* de Hills publié

est considéré en situation de précarité énergétique. Il existe une version alternative de ce TEE, le Taux d'Effort Énergétique ramené aux 3 premiers déciles de revenu disponible par unité de consommation (TEE-3D) qui ne prend en compte que les ménages appartenant aux trois premiers déciles de revenu disponible par unité de consommation. C'est cet indicateur qui est utilisé par l'ONPE. Selon l'Insee, cette version plus restreinte du TEE permet d'exclure les ménages qui auraient les moyens de réduire leur consommation d'énergie en changeant leurs modes de vie ou en réalisant des travaux. Ainsi en 2013, date de la dernière ENL exploitée, 1,8 million de ménages sont considérés comme étant en situation de précarité énergétique au sens du TEE-3D⁷⁷.

b L'indicateur Bas Revenus Dépenses Élevées

L'indicateur Bas Revenus Dépenses Élevées a été développé suite aux travaux Hills. Le BRDE, qu'il soit pris par unité de consommation ou par m², classe les ménages à partir de deux critères : les dépenses d'énergie et le reste à vivre. Plus précisément, le BRDE classe les ménages en comparant les dépenses d'énergie d'un ménage (par unité de consommation ou selon la taille du logement) à la médiane des dépenses d'énergie des ménages et en comparant le reste à vivre d'un ménage une fois les dépenses liées au logement effectuées au reste à vivre de la médiane des ménages. Un ménage avec des dépenses en énergie supérieures à celles de la médiane des dépenses en énergie des ménages est considéré en situation de précarité énergétique.

Le BRDE tel qu'il est défini en France diffère légèrement du « BRDE » dans sa version *Low Income High Costs* (LIHC) utilisée au Royaume-Uni sur proposition de Hills car, pour des raisons de disponibilité des données, il prend en compte les dépenses effectives d'énergie d'un ménage et non les dépenses théoriques. Dès lors, là où le LIHC peut se penser comme un indicateur de privation, le BRDE reste rattaché à une lecture de la précarité énergétique sous l'angle des dépenses (*cf. infra*).

Les différences entre le BRDE et l'indicateur Hills (LIHC) sont présentées dans le tableau 2.2 suivant :

En 2013, au sens du BRDE m², 3,2 millions de ménages sont considérés comme étant en

en 2012. À la fin des années 1980, la médiane des dépenses des ménages britanniques en matière d'énergie dans le logement s'élevait à 5 % du revenu total et il a alors été convenu qu'une dépense supérieure au double de la médiane, donc à 10 %, correspondrait au seuil au-dessus duquel on qualifierait un ménage de *fuel poor*. Ce 10 % a été très vite déconnecté de ce à quoi il renvoyait : une médiane, et donc une grandeur statistique qui, par construction, partage une population statistique en deux parties égales selon un critère. Ce 10 % des dépenses pour l'énergie dans le logement par rapport au seul revenu total n'a rapidement plus fait sens car au début des années 2000, les prix du pétrole ont diminué. Cela a entraîné une diminution de la part des dépenses de chauffage dans les dépenses totales des ménages et a permis à un certain nombre de ménages de ne plus être considérés comme « *fuel poor* ». L'estimation de ce seuil a été mise à jour en 2018 : en conservant un raisonnement à partir de la médiane des dépenses en énergie dans le logement, les données actuelles de l'Insee permettent d'obtenir un seuil à 8 % environ pour les ménages français. C'est donc à ce 8 % et non plus 10 % que le ratio des dépenses en énergie est comparé.

77. Depuis 2013, cet indicateur est actualisé au moyen d'une estimation réalisée annuellement par le Commissariat général au développement durable (CGDD) à l'aide d'un modèle de micro simulation intitulé Prometheus.

TABLEAU 2.2 – Différences entre l'indicateur Hills et l'indicateur BRDE selon l'ONPE (2014)

	Indicateur Hills	Indicateur BRDE	Justification
Dépenses d'énergie considérées	Dépenses d'énergie théoriques	Dépenses d'énergie déclarées (+ estimation des dépenses en chauffage collectif)	Adaptation aux bases de données actuellement disponibles ENL.
Revenus considérés	revenu restant par UC = revenu - coûts du logement - impôts et taxes / unité de consommation	revenu restant par UC = revenu - coûts du logement / unité de consommation	Adaptation à la base de données ENL. Peu de différences dans les résultats obtenus avec le revenu disponible restant et le revenu brut restant (contrôle sur BdF).
Seuil de dépenses d'énergie	La médiane des dépenses d'énergie pondérées par taille et composition du foyer	La médiane des dépenses d'énergie par m²	La modélisation de la facture d'énergie indique que la surface est plus déterminante que le nombre de personnes du ménage.
Seuil de revenu	Seuil de pauvreté : 60% de la médiane des revenus considérés	Seuil de pauvreté : 60% de la médiane des revenus considérés	définition européenne en l'absence de revenu minimum.

Source : ONPE (2014, p. 26).

situation de précarité énergétique.

c L'indicateur de froid ressenti

L'indicateur de froid ressenti est un indicateur de perception : il renvoie à l'ensemble des ménages ayant déclaré avoir eu froid dans leur logement. Tout comme le TEE, il en existe une version alternative, l'indicateur de froid ressenti ramené aux 3 premiers déciles de revenu disponible par unité de consommation (FR-3D), qui ne prend en compte que les ménages appartenant aux trois premiers déciles de revenus et qui classe les ménages en fonction du nombre de motifs de froid auxquels ils répondent positivement parmi les sept motifs possibles des ENL. Ces sept motifs de froid sont : l'installation de chauffage insuffisante, la panne de l'installation de chauffage, la mauvaise isolation, la limitation du chauffage en raison du coût, la coupure d'énergie liée à un impayé, le mauvais réglage ou la mise en route trop tardive de l'installation, d'autres raisons. Un ménage répondant positivement à au moins cinq critères est considéré en situation de précarité énergétique.

En 2013, 1,9 million de ménages sont considérés comme étant en situation de précarité énergétique au sens de l'indicateur de froid ressenti ramené aux 3 premiers déciles de revenu disponible par unité de consommation.

2.2.2 Qui sont les ménages en situation de précarité énergétique ?

Par construction, les quatre indicateurs présentés désignent des situations différentes. C'est pourquoi le nombre de ménages en situation de précarité énergétique varie. Ainsi, la précarité énergétique en 2013 concernait 3,2 millions de ménages selon le BRDE par m² et 1,9 million selon l'indicateur FR-3D. Il y a donc une « zone grise » de 1,3 million de ménages. Le tableau 2.3 ci-après regroupe les indicateurs calculés à partir des données des ENL 2006 et de 2013⁷⁸ concernant les ménages dits « en situation de précarité énergétique » selon le TEE, le BRDE et l'indicateur de froid ressenti (FR).

TABLEAU 2.3 – Comparaison des ménages précaires énergétiques (en millions) selon l'indicateur mobilisé en 2006 et 2013

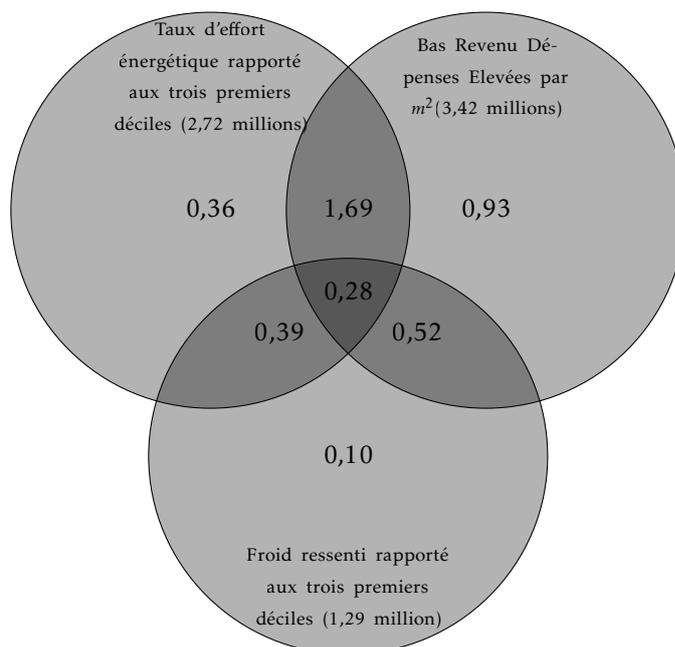
	Taux d'effort énergétique rapporté aux trois premiers déciles	Bas Revenus Dépenses Élevées/m ²	Froid ressenti rapporté aux trois premiers déciles
ENL 2006 (63,6)	2,72	3,42	1,29
ENL 2013 (65,7)	1,8	3,2	1,9

Source : Auteure, à partir de ONPE et CSTB (2016, p. 22).

Dans la présentation des indicateurs utilisés en France, nous avons signalé que ceux-ci renvoient à des réalités différentes. Ainsi, l'étude de chaque indicateur est intéressante au regard de ce qu'il entend quantifier mais les écarts de population dite « en situation de précarité énergétique » entre chaque indicateur invitent à étudier les croisements de ces indicateurs. Cela permet alors de repérer des ménages « précaires énergétiques » qui seraient identifiés par plusieurs critères et donc de comprendre les situations de cumul (au sens des critères des indicateurs). Pour illustrer les situations de cumul des formes de précarité énergétique au regard des différents indicateurs, la représentation sous forme de halo est parfois privilégiée. À cette fin, les deux figures 2.3 et 2.4 ont été réalisées par l'ONPE.

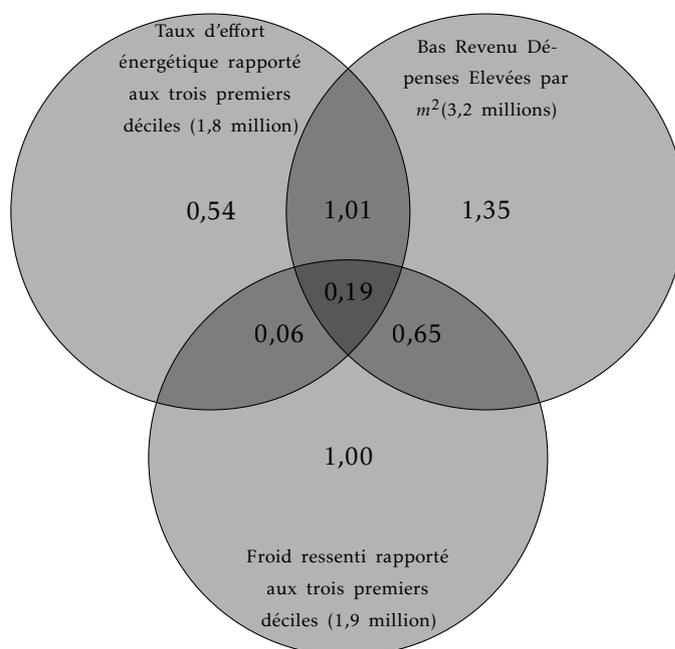
78. En 2020, une nouvelle ENL est en cours de réalisation et la publication des résultats est attendue pour 2022. Les derniers indicateurs de précarité énergétique dont nous disposons sont ceux de l'ENL de 2013, à comparer éventuellement avec ceux de l'ENL de 2006. Remarque : en 2013, les indicateurs de la précarité énergétique étaient construits et l'enquête était réalisée avec l'idée de pouvoir récupérer les données susceptibles de rendre compte de la précarité énergétique. Ce n'était pas le cas de l'ENL de 2006, même si les questions destinées au recueil de données pour calculer les indicateurs de précarité énergétique étaient déjà présentes dans le questionnaire. Ponctuellement, certains de ces indicateurs de précarité énergétique peuvent être reconstitués. Par exemple, en 2013 l'enquête PHÉBUS qui a permis de calculer le TEE. Autre exemple, le Médiateur National de l'Énergie réalise annuellement un « Baromètre Énergie-Info », dans lequel depuis quelques années des questions sur le froid dans le logement sont intégrées. Toutefois, ces indicateurs sont calculés à partir de données non comparables avec celles des ENL au sens où la taille et les caractéristiques des échantillons, les organisations qui passent le questionnaire, les conditions d'enquête et les objectifs de l'enquête diffèrent. Autrement dit, ce sont des calculs qui invitent à la prudence.

FIGURE 2.3 – Répartition des ménages (millions) en situation de précarité énergétique au sens des trois indicateurs en 2006



Source : ONPE (2014, p. 38).

FIGURE 2.4 – Répartition des ménages (millions) en situation de précarité énergétique au sens des trois indicateurs en 2013



Source : ONPE et CSTB (2016, p. 22).

Entre 2006 et 2013, le nombre de ménages en situation de précarité énergétique selon l'indicateur FR-3D a augmenté de 47,3 % — passant de 1,29 million à 1,9 million — alors que le nombre de ménages en situation de précarité énergétique selon le BRDE a diminué de 6,4 % — passant de 3,42 millions à 3,2 millions. De plus, les situations de précarité énergétique repérées par deux indicateurs, voire trois, sont moins nombreuses en 2013 qu'en 2006.

Puisqu'ils ne rendent pas compte du même aspect de la précarité énergétique et puisque les critères de calcul pour les indicateurs renvoient à des caractéristiques des ménages ou à des propriétés des logements, chacun de ces indicateurs fait apparaître des « profils » de ménages dits « en situation précarité énergétique ». Une exploitation des données statistiques de l'ENL de 2006 réalisée par l'ONPE dans le cadre de la publication du 1^{er} rapport sur la précarité énergétique permettait d'obtenir des profils différents (tableau 2.4).

Dans le tableau 2.4, on peut lire par exemple que les ménages en situation de précarité énergétique selon l'indicateur TEE-3D sont plutôt des ménages de petites tailles, propriétaires non-accédants et avec peu de revenus, habitant en maison individuelle et dont la facture énergétique annuelle moyenne est de 1680 €. Toutefois, les ménages en situation de précarité énergétique selon l'indicateur FR-3D sont plutôt des familles avec enfants, locataires et avec de faibles revenus par unité de consommation, habitant en logement collectif et dont la facture énergétique annuelle moyenne est de 1190 €.

La mesure de la précarité énergétique par les indicateurs de la précarité énergétique est une mesure des précarités énergétiques ou une mesure des formes de la précarité énergétique.

*

* *

Dans cette section, nous avons présenté les indicateurs à partir desquels la mesure de la précarité énergétique est réalisée en France. Avant de quantifier les ménages dits « en situation de précarité énergétique », le parti pris était de présenter les indicateurs utilisés, puisque l'utilisation de ces indicateurs implique un nombre de choix de traitement des données statistiques (Desrosières, 2012). Le lien des indicateurs actuels en France avec ceux utilisés au Royaume-Uni a pu être dressé, puisque de même que pour la définition de la précarité énergétique, la mesure s'y enracine. Les trois indicateurs actuellement utilisés en France ont ensuite été successivement présentés en expliquant leur méthode de calcul et leur élaboration à partir des données disponibles. Ces indicateurs renvoient à une lecture individualisée du manque d'accès à l'énergie, manque repéré essentiellement au plan financier. Enfin, la réponse à la question « Qui sont les ménages “en situation de précarité énergétique” ? » a été formulée de manière incomplète puisque les indicateurs seuls ne fournissent pas d'interprétation de ce qu'ils identifient statistiquement et qu'il est difficile de conclure sur le croisement de ceux-ci (2.2.2).

TABLEAU 2.4 – Profils des ménages selon les différents indicateurs selon l'ONPE (2014)

	Profils des ménages	Caractéristiques des logements concernés	Types de chauffage et dépenses énergétiques (moyenne 1290€/an)	Couverture par Tarif de première nécessité (moyenne 10%) et Programme Habiter Mieux (uniquement pour les propriétaires occupants) (moyenne 33%)
TEE-3D	Faible taille (1 à 2 pers.) Relativement âgés (56 ans en moyenne) Très peu en activité (37%) Très faibles revenus Propriétaires non accédant (45%)	Maison individuelle (61%) Avant 1948 (43%) Surface par personne élevée (46m ²) Rural et climat nord est surreprésenté	Chaudière individuelle (54%) Fioul surreprésenté (32%) 1 680€/an	Tarif de première nécessité : 55% Programme Habiter Mieux : 93%
BRDE/m ²	Familles avec enfants Relativement jeunes (48 ans) En activité mais forte proportion de chômeurs (12%), étudiants (8%), handicapés Faibles revenus, en particulier par UC Très majoritairement locataires (68%) (plutôt parc privé pour 36%)	Logement collectif (55%) (majoritairement parc privé) Avant 1975 (71%) Surface par personne faible (30m ²)	Chaudière individuelle (42%) et chauffage électrique (27%) 1 530€/an	Tarif de première nécessité : 39% Programme Habiter Mieux : 85%
BRDE/UC	Faible taille (1 à 2 pers.) Relativement âgés (55 ans) Faible activité (45%) Très faibles revenus Locataires (59%) (plutôt parc privé pour 30%)	Maison individuelle (52%) Avant 1975 (70%) Surface par personne élevée (47m ²) Rural surreprésenté	Chaudière individuelle (49%) et chauffage électrique (24%) Fioul sur représenté (27%) 1 650€/an	Tarif de première nécessité : 38% Programme Habiter Mieux : 86%
FR-3D	Familles avec enfants Relativement jeunes (48 ans) En activité mais forte proportion de chômeurs (17%) et handicapés Faibles revenus, en particulier par UC Très majoritairement locataires (74%) (plutôt parc social pour 42%)	Logement collectif (très majoritairement parc social) 1948 – 1975 (39%) Climat doux surreprésenté	Chaudière collective surreprésentée (24%) et appareils indépendants (12%) 1 190€/an	Tarif de première nécessité : 39% Programme Habiter Mieux : 85%

Source : ONPE (2014, p. 51).

2.3 Les limites de la quantification de la précarité énergétique

La littérature académique et professionnelle abonde sur les difficultés à quantifier la précarité énergétique (possibilité effective, paradoxes créés, sens de la démarche...).

Avant de revenir sur les limites des indicateurs de mesure de précarité énergétique, nous pouvons rappeler un certain nombre de problèmes repérés sur les données existantes. Outre leur ancienneté, leur multiplicité (enquêtes statistiques, enquêtes administratives, fichiers clients, données de terrain...), leur processus de production et leur mise en forme et diffusion, un

ensemble de limites techniques peuvent être mobilisées pour nuancer la portée des indicateurs de précarité énergétique. Pour Erard, Chancel et Saujot (2015), ces problèmes peuvent être rassemblés en six catégories présentées dans le tableau 2.5.

TABLEAU 2.5 – Les différents types de problèmes de données pour mesurer la précarité énergétique et les pistes d'explication identifiés par Erard, Chancel et Saujot (2015)

Problème de données repéré	Pistes d'explication
1) Déficit de données fiables	Coût trop élevé, problématique non posée jusqu'alors
2) Dispersion des données	Diversité des acteurs, absence de guichet unique, production locale des données
3) Hétérogénéité des données et difficultés de croisement	Multi-dimensionnalité du phénomène et différences de méthodologie pour une même mesure (DPE)
4) Limites vis-à-vis de la protection des données personnelles	Secret statistique, secret professionnel
5) Limites vis-à-vis de la propriété des données (données d'entreprises)	Données commercialement sensibles, peur de la concurrence
6) Renouvellement trop lent des données	Périodicité des enquêtes statistiques (ENTD, ENL)

Source : Adaptation du tableau 3 de Erard, Chancel et Saujot (2015, p. 22).

Ces problèmes sont repérés sous un angle technique, mais ils sont sous-tendus par les processus sociaux de production des données (Desrosières, 2005)⁷⁹. Les conditions de production, mise en forme et utilisation des données les rendent plus ou moins utilisables dans les grilles des indicateurs de la précarité énergétique par la suite.

Dans cette section, il ne s'agit pas de faire la recension détaillée de toutes les critiques qui ont pu être formulées à l'égard des indicateurs de la précarité énergétique mais plutôt de rattacher ces critiques à des niveaux différents : un premier niveau relatif à la pertinence des indicateurs utilisés vis-à-vis de ce qu'ils ont pour objectif de quantifier (2.3.1), un second niveau relatif au nombre de dimensions à prendre en compte (2.3.2) et un troisième niveau relatif au choix du tableau de bord ou de l'indicateur composite comme forme de quantification (2.3.3). La littérature relative à la critique de la mesure de la précarité énergétique peut se réinsérer au sein de : la littérature critique sur la quantification et la littérature sur la mesure de la pauvreté (ce qui rapproche précarité énergétique et pauvreté).

79. Sur le seul plan de la statistique publique, Desrosières explique par exemple que les données issues d'enquêtes directes et celles issues des registres administratifs sont foncièrement différentes dans les conditions de leur production, mise en forme et utilisation. Cela s'explique parce qu'elles ne sont pas produites dans le même but : « les enquêtes visent en principe à décrire la société, tandis que les registres, conçus à des fins de gestion, reflètent plutôt les rouages de l'État et des institutions » (Desrosières, 2005, p. 4) et « les sources administratives portent plus sur les moyens et sur les actions publiques que sur l'état de la société » (Desrosières, 2005, p. 6).

2.3.1 La mesure de la précarité énergétique, entre indicateurs objectifs et indicateurs subjectifs

L'opération de mise en équivalence reposant sur des conventions spécifiques est la cible d'une première littérature critique. Cette dernière renvoie à l'étape de la quantification qui consiste à *convenir* — la deuxième étant de *mesurer* — telle que Desrosières (2012) la présente. Dans la littérature critique, la quantification de la précarité énergétique à partir d'indicateurs objectifs pose problème parce que les conventions d'équivalence, sur lesquelles elle repose, posent problème.

D'une part, les indicateurs monétaires ne permettent pas de capter les comportements d'auto-restriction de consommation d'énergie ou l'insuffisance du niveau de chaleur issu de la consommation d'énergie (Charlier, Risch et Salmon, 2015; Devalière et Teissier, 2014; Hills, 2012; ONPE, 2014). Les indicateurs monétaires effacent les spécificités énergétiques de la consommation d'énergie en passant par un système d'équivalence monétaire (Jancovici, 2013; Pottier, 2016). Les dépenses d'énergie (même en distinguant celles qui seraient théoriques de celles qui seraient effectives) masquent les différences entre les sources d'énergie et leurs modalités d'utilisation : *in fine* la dépense en gaz équivaldrait à celle en bois de chauffage alors même que les fournitures diffèrent, que les systèmes de chauffage sont incomparables...

D'autre part, l'approche par le ressenti reste très dépendante des subjectivités, questionnant la possibilité de donner une représentation globale de l'insuffisance du niveau de chaleur. Les indicateurs subjectifs trouvent leur légitimité dans le fait que la chaleur est une sensation et qu'elle ne peut pleinement s'objectiver⁸⁰. Dans la littérature académique actuelle, ces indicateurs subjectifs sont présentés en complément des indicateurs objectifs. Ces indicateurs viennent ainsi nuancer ce que donnent à voir les indicateurs objectifs mais sans s'y substituer. Il peut alors sembler paradoxal de vouloir rendre comparables les subjectivités des uns aux subjectivités des autres afin de les regrouper dans un indicateur de ressenti. Concrètement, ces indicateurs cherchent à rendre compte du froid ressenti mais pour éviter qu'ils ne soient complètement individualisés, des travaux de recherches ont cherché à dresser des caractéristiques communes de ressenti (c'est sur ces caractéristiques que repose l'indicateur FR utilisé en France) et à établir une température collectivement légitimée comme permettant d'évaluer le froid ressenti individuellement (Brisepierre, 2015). Concernant cette température collectivement légitimée : il s'agit en fait de rendre compte de l'existence d'un niveau de température sous lequel considérer que le froid ressenti dans le logement ne serait pas « acceptable » et permet d'affirmer qu'une

80. La construction de l'indicateur de froid ressenti regroupe plusieurs questions et dépasse donc cette seule question de la chaleur ressentie.

personne est en situation de précarité énergétique. Sous ce niveau de chauffage, la personne n'a pas accès à un niveau d'énergie suffisant pour vivre « dignement ». Produire une température de référence à partir de laquelle juger de la qualité du chauffage renvoie à un travail d'objectivation normative de la température « idéale » dans un logement⁸¹. Cependant, la production d'une norme de température dans le logement ne fait pas l'unanimité (Brisepierre, 2015). Intégrant le fait que toutes les pièces d'un logement ne renvoient pas aux mêmes usages, certaines recherches aboutissent non pas à la mise en avant d'une température globale du logement mais à des températures variant selon la pièce considérée. Pour justifier les niveaux de température, différents types d'arguments sont ainsi mobilisés : des arguments physiologiques (la nuit en phase de sommeil par exemple, le corps humain a besoin d'une température inférieure à celle du jour), des arguments sanitaires (par exemple, des pathologies apparaissent en-dessous d'un certain niveau de température comme des problèmes respiratoires ou des problèmes cardiaques), des arguments socioéconomiques (le temps de présence au logement d'une personne sans emploi n'est pas le même que celui d'une personne active), des arguments techniques (par exemple, un certain niveau de température combiné à un niveau d'humidité entraîne des risques pour le bâti).

2.3.2 Élargir le nombre de dimensions que les indicateurs de la précarité énergétique quantifient

En dehors des considérations techniques (Charlier, Risch et Salmon, 2015 ; Erard, Chancel et Saujot, 2015) ou des considérations relatives à la mise en indicateur de phénomènes sociaux (Desrosières, 2008 ; Ogien, 2010), deux grandes questions relatives aux indicateurs de la précarité énergétique structurent cette seconde littérature critique. Faut-il intégrer une réflexion sur la mobilité, voire d'autres dimensions⁸², pour rendre compte d'une précarité énergétique sous toutes ses facettes ? Faut-il modifier les caractéristiques socioéconomiques qui permettent de mettre en équivalence des situations qui seront qualifiées de « précarité énergétique » ?

a Intégrer la mobilité

Une partie de la critique des indicateurs actuels de la précarité énergétique porte sur le fait que la question énergétique, et notamment dans la perspective des (non)consommations

81. Le travail de Boardman par exemple se fonde sur un ensemble d'études, y compris de statistiques, menées au cours des années 1980 pour légitimer une norme de chauffage qui rendrait compte à la fois d'arguments techniques et d'arguments physiologiques.

82. Dans la lignée des travaux britanniques plus centrés sur cette question (Conalogue, Kierans et Moran, 2015 ; Lees, 2014 ; Liddell et Morris, 2010), quelques travaux de recherche français proposent des méthodes différentes afin de caractériser les effets de la précarité énergétique sur l'état de santé des personnes concernées (Charlier et Legendre, 2022 ; Healy et Clinch, 2002 ; Host, Grange, Lucie Mettetal et U. Dubois, 2014 ; Ledésert, 2014).

d'énergie et de leurs effets sur les plans sociaux et écologiques, est trop restreinte lorsqu'elle n'est étudiée qu'au niveau de l'énergie dans le logement.

Dès la création de l'ONPE, et bien que la définition légale de la précarité énergétique soit explicitement positionnée au niveau du logement, les organisations membres ont cherché à mettre en place une réflexion sur la mobilité des ménages. L'ONPE a notamment publié en 2015 un rapport consacré à la « vulnérabilité énergétique transport » avec pour buts de la définir, de la mesurer, de mettre en place des mesures de lutte et de discuter de sa pertinence, notamment au regard de la précarité énergétique sur le volet logement (ONPE, 2015a,b,c,d). L'objectif de ce rapport était de compléter les indicateurs sur le volet logement. L'ONPE a ainsi réalisé un recensement des indicateurs de mobilité des ménages pouvant être utilisés pour rendre compte de la précarité énergétique (ONPE, 2015b,d). Ces indicateurs mobilisent des bases données diverses : sur les budgets, sur les pratiques de mobilité, sur les coûts des transports, sur les coûts énergétiques des transports... Plus précisément, ils sont établis et calculés à partir de plusieurs enquêtes issues de la statistique publique : des Enquêtes Nationales Transports et Déplacements (ENTD), des Enquêtes Ménages Déplacements (EMD), des Recensements de la population (RP), des Enquêtes Budget des Familles ou encore de l'Enquête PHÉBUS. Autrement dit, comme pour les données sur le logement, les données relatives à la mobilité sont issues de processus de production variés bien que ne relevant que de la statistique publique. De plus, tout comme pour le logement, on trouve des indicateurs relevant de la situation subjective des individus (le ressenti) et des indicateurs relevant de la situation objective de l'individu. En 2016, l'ONPE a proposé de combiner les données des indicateurs de la statistique publique sur le logement avec certaines données sur la mobilité (tableau 2.6).

Le croisement des volets logement et mobilité repose sur l'utilisation d'indicateurs objectifs (nombre de véhicules, niveau de dépenses) et d'indicateurs subjectifs (déclaration de restriction sur le carburant et sur les déplacements). Globalement, quel que soit l'indicateur de précarité énergétique sur le logement utilisé, les dépenses en carburant sont inférieures à la moyenne de la population⁸³. Par exemple, le croisement de ces deux catégories avec les indicateurs de précarité énergétique sur le volet du logement permet d'identifier que 35 % des ménages précaires au sens de l'indicateur de froid ou du BRDE par m² n'ont pas de véhicule individuel. Autre exemple issu de ce croisement, plus de deux tiers des ménages déclarent restreindre leurs déplacements, quel que soit l'indicateur de précarité énergétique sur le logement considéré.

83. Il y a des distinctions selon le type d'indicateurs (Taux d'Effort Énergétique, l'indicateur de froid ressenti, l'Bas Revenus Dépenses Élevées), ce qui n'est pas sans lien avec le fait que les indicateurs font apparaître des « profils » de ménages. Pour rappel, dans le tableau 2.4, nous avons remarqué que les ménages précaires énergétiques au sens de l'indicateur FR sont plutôt des familles avec enfants, locataires et habitant plutôt dans le parc social alors que les ménages précaires énergétiques au sens du TEE sont plutôt des personnes seules, propriétaires et habitant en zone rurale.

TABLEAU 2.6 – Ménages précaires sur le plan de la mobilité au regard des quatre indicateurs de précarité énergétique, à partir de l'enquête PHEBUS de 2012, selon l'ONPE (2016)

Indicateurs	TEE-3D	FR-3D	BRDE par UC	BRDE par m ²	Moyenne population
Dépenses de carburant (en €)	1292	1593	1625	1556	1700
Nombre de véhicules par personne	0,55	0,39	0,56	0,44	0,62
Part des ménages sans véhicule (%)	33	35	27	35	18
Part des ménages avec un seul véhicule (%)	48	45	49	48	42
Part des ménages avec deux véhicules (%)	16	16	17	14	31
Déclaration de restriction de déplacement (%)	62	72	66	64	45
Déclaration de restriction de dépenses de carburant (%)	27	41	27	27	14

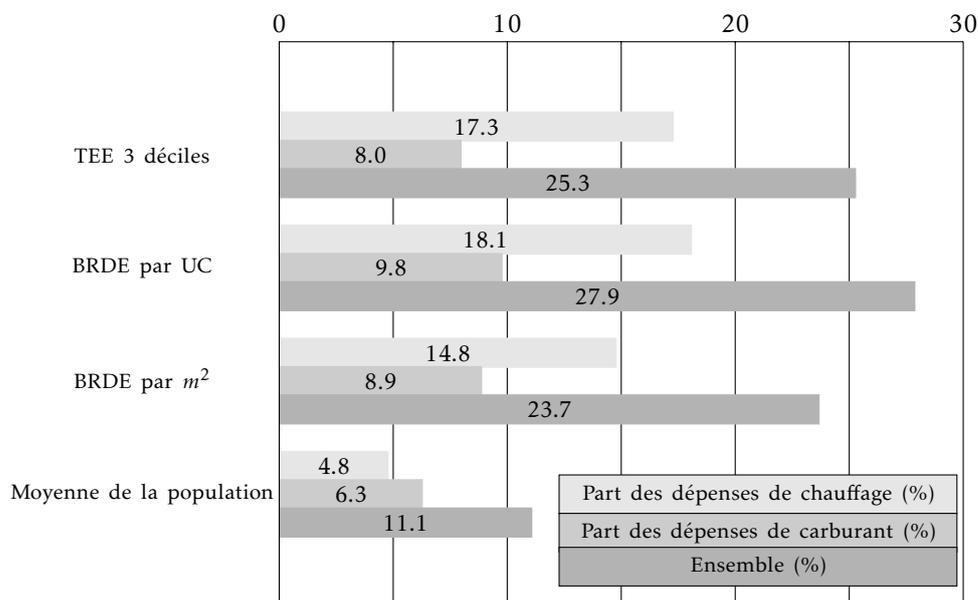
Lecture : Parmi les ménages précaires énergétiques au sens de l'indicateur TEE-3D, 33% n'ont pas de véhicule, c'est 15 points de plus que l'ensemble des ménages.

Source : ONPE (2016, p. 20).

La figure 2.5 permet de comparer la part des budgets consacrée aux dépenses en énergie pour la moyenne de la population et pour les ménages pris à partir des différents indicateurs de la précarité énergétique en termes de logement. On y constate que quel que soit l'indicateur utilisé pour repérer des ménages en précarité énergétique, la part du budget consacrée aux dépenses en énergie est supérieure à la moyenne. Quel que soit l'indicateur choisi, les ménages « précaires énergétiques », dépensent en proportion plus que les autres ménages pour leur dépenses en énergie alors que les dépenses en carburant sont en moyenne inférieures à celles de l'ensemble des ménages. Ainsi, là où les ménages consacrent en moyenne 11,1 % de leurs dépenses à l'énergie en chauffage et en carburant, les ménages « précaires énergétiques » consacrent plus d'un quart de leur budget aux dépenses de chauffage et de carburant. En proportion, les écarts de dépenses en énergie entre les ménages « précaires énergétiques » et l'ensemble des ménages sont plus importants pour les dépenses en chauffage que pour les dépenses en carburant. En outre, les parts de budgets consacrées aux dépenses en énergie varient d'un indicateur à l'autre. Ainsi, selon les critères de mesure de la précarité énergétique dans le logement, les situations vis-à-vis de la mobilité sont différentes.

Le croisement de quelques indicateurs de précarité énergétique en termes de logement et de variables relatives à la mobilité appuie l'idée de formes de cumul des difficultés sans pour autant permettre d'en savoir plus sur les caractéristiques des populations qui les cumuleraient (ou justement ne les cumuleraient pas). Cependant, croiser des indicateurs de la précarité énergétique selon la perspective de la mobilité et des indicateurs de la précarité énergétique selon la perspective du logement est délicat en raison de l'échelle pertinente de ces indicateurs

FIGURE 2.5 – Part du budget des ménages (%) consacrée aux dépenses en chauffage et en carburant en fonction des indicateurs de précarité énergétique sur le logement, à partir de l'enquête PHEBUS de 2012



Source : Auteure à partir de ONPE (2016, p. 20).

et du public étudié. En effet, des *individus* se déplacent de plusieurs manières d'un territoire à un autre pour diverses raisons (rejoindre le lieu de travail, participer à des activités de loisirs, faire les courses, assurer les conduites des enfants...) mais ce sont des *ménages* qui habitent un logement. L'essentiel des travaux visant à rapprocher les problématiques du logement et de la mobilité mènent donc une réflexion disjointe de ces deux problématiques⁸⁴.

b Intégrer davantage de caractéristiques à la quantification du phénomène

D'autres travaux critiques sur les indicateurs de la précarité énergétique s'intéressent au caractère limité des critères sur lesquels les indicateurs sont construits. Il ne s'agit pas là de savoir si la réalité énergétique est au cœur du processus de quantification mais plutôt de constater que le processus dont rend compte l'indicateur est trop simplifié pour pouvoir produire un résultat qui fait sens sur le plan socioéconomique. Alors que la précarité énergétique se définit par rapport à un triptyque (prix de l'énergie, état du bâti et ressources) s'enchantant dans des logiques macroéconomiques et dont les effets s'analysent au niveau du ménage, les indicateurs de la précarité énergétique n'intègrent pas, ou très peu, des caractéristiques du ménage et des caractéristiques plus structurelles. Si l'on reprend les résultats du tableau 2.4, l'exploitation de

⁸⁴. Certains travaux tentent de concilier ces deux aspects. Par exemple, Maresca, Mercurio, Capon et Brice (2014) et Crozy, Coulombel, Jouffe, Marquet et Nicolas (2016) s'intéressent au coût résidentiel qui correspond au coût qui regroupe l'ensemble des coûts du logement et de déplacement pour un ménage, y compris les dépenses d'investissement et de fiscalité. Il s'agit d'une approche monétaire.

données de l'ENL de 2006 fait apparaître que les ménages en situation de précarité énergétique au sens du TEE sont plutôt des ménages se composant de 1 à 2 personnes, âgées de 56 ans en moyenne et propriétaires non accédant dans 45 % des cas, alors que les ménages en situation de précarité énergétique au sens de l'indicateur de froid réduit aux trois premiers déciles sont plutôt des ménages composés de familles avec enfants et locataires dans 74 % des cas. Il y a une variété des formes de précarité énergétique qui pourraient être rattachées à des éléments dépassant les seuls ménages.

Concernant ces caractéristiques du ménage et structurelles, Rachel Guyet, chercheuse en science politique, écrit :

Les premières sont personnelles et renvoient à la situation initiale des ménages, à leurs caractéristiques socio-démographiques, à leurs pratiques de consommation et à leurs besoins, à l'efficacité énergétique de l'équipement et de l'habitat etc. Les secondes caractéristiques sont, elles, structurelles et font référence à l'histoire longue des pays en matière de régulation, d'organisation du secteur, de disponibilité des réseaux, de conditions géographiques et météorologiques, de mode de fixation des prix, de système de protection sociale, de la qualité et flexibilité de l'approvisionnement, du cadre institutionnel et socio-technique etc. (Guyet, 2015, p. 129)

Dans le cas des caractéristiques structurelles, Guyet identifie par exemple la régulation propre à chaque pays dans le domaine de l'énergie, les modes de fixation des prix ou encore le système de protection sociale. L'histoire de l'énergie met en évidence différents rapports État-énergie qui se distinguent selon les pays, contribuant ainsi à créer de multiples modes de régulation. Par exemple, le secteur de l'énergie en Europe de l'Ouest pendant les Trente Glorieuses est au cœur de la « reconstruction ». De plus, l'énergie est au cœur de la construction Européenne (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) en 1952 puis traité de l'Euratom signé en 1957). Jusqu'à aujourd'hui, le secteur fait l'objet de nationalisations et de privatisations, de choix énergétiques (charbon, pétrole et nucléaire...) et d'encadrements plus ou moins contrôlé par les États européens concernant le développement des filières non-renouvelables et renouvelables ou encore la réduction des émissions de GES. Ces régulations induisent des effets sur l'organisation des acteurs du secteur, sur leurs domaines d'intervention, sur leurs politiques tarifaires... En particulier, c'est à l'occasion de la libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz à la fin des années 1990 que l'UE a incité les États membres à s'intéresser aux clients dits « vulnérables »⁸⁵. Or, ces caractéristiques ne sont pas prises en compte dans les indicateurs utilisés.

85. Nous reviendrons sur ces différentes régulations dans le chapitre 3.

2.3.3 Une connaissance de la précarité énergétique de plus en plus assise sur un portefeuille d'indicateurs

Par anticipation de ces critiques ou pour y répondre, des travaux ont visé à trouver un moyen de faire co-exister plusieurs indicateurs, l'argument utilisé étant la pluralité des formes de précarité énergétique à prendre en compte. Parallèlement aux trois indicateurs individuels « officiels » (TEE, BRDE, FR), d'autres pistes se font jour en matière de quantification, soit en passant par un tableau d'indicateurs (a), soit en passant par un indicateur composite (b). Il apparaîtra que les discussions de la littérature académique et professionnelle sont proches de celles sur la mesure de la pauvreté (c).

a Un tableau de bord de la précarité énergétique

L'ONPE, dont la mission est précisément de synthétiser les travaux en matière de précarité énergétique et de concourir à sa mesure, publie une à deux fois par an un *Tableau de bord* de la précarité énergétique. Ces tableaux de bord reprennent une diversité d'informations et d'indicateurs individuels⁸⁶. Dans le *Tableau de bord* de 2018, quatre types d'indicateurs sont utilisés⁸⁷ : les indicateurs de quantification; les indicateurs de contexte; les indicateurs de difficultés à payer l'énergie et les indicateurs de suivi des dispositifs financiers. Nous proposons de les synthétiser dans le tableau 2.7⁸⁸.

TABLEAU 2.7 – Indicateurs utilisés par l'ONPE dans son tableau de bord 2022

Indicateurs de quantification	Estimation Ressenti
Indicateurs de contexte	Pauvreté monétaire et niveau de vie Prix des énergies Température moyenne annuelle Consommations énergétiques du parc résidentiel Dépenses énergétiques des ménages Hétérogénéité des factures Effet de la crise COVID-19 Situation française au regard du contexte européen
Indicateurs de restrictions	Pauvreté en conditions de vie Intervention des fournisseurs Préoccupations des français concernant leurs dépenses énergétiques
Indicateurs de suivi des dispositifs financiers	Habiter Mieux (Anah), FSL, Chèque énergie, CEE, autres aides

Source : Auteure à partir de ONPE (2022, p. 5).

86. Pour rappel, ces informations sont fournies par les partenaires de l'ONPE au titre de la convention de partenariat qui unit chaque organisation à l'ONPE.

87. La classification est proposée par l'ONPE.

88. Ces lignes sont susceptibles d'évoluer légèrement d'un rapport à l'autre. Par exemple, en 2020, l'ONPE ajoute des éléments sur la mobilité des ménages, sur l'impact de la situation sanitaire liée au COVID-19 et sur la situation européenne en matière de pauvreté, de logement ou de factures aux « indicateurs de contexte ». En 2021, le passage sur la mobilité des ménages a été remplacé par des éléments l'hétérogénéité des factures selon le quintile de revenu disponible par unité de consommation.

Les trois indicateurs présentés précédemment — le TEE, le BRDE et l'indicateur FR — sont regroupés sous l'expression « indicateurs de quantification ». Ils sont complétés par les trois autres types d'indicateurs. Le nombre d'indicateurs de contexte a été modifié et augmenté au gré des publications des tableaux de bord afin de faire le lien avec le contexte énergétique national⁸⁹. Sont ainsi scrutés l'évolution des prix de l'énergie ou encore les évolutions des consommations énergétiques du parc résidentiel et dépenses énergétiques des ménages, ainsi que les indicateurs de pauvreté monétaire. Les deux derniers types d'indicateurs — restriction⁹⁰ et suivi des dispositifs financiers — rejoignent la problématique de la diversité des données à partir desquelles la connaissance de la précarité énergétique est co-construite. Ces indicateurs de restriction et de suivi des dispositifs financiers résultent de logiques différentes puisque les fournisseurs d'énergie ont une obligation de faire remonter les pratiques de coupures et de réduction de débit à la Commission de Régulation de l'Énergie (CRE) alors que le suivi de dispositifs financiers n'implique pas une telle remontée auprès d'un organisme centralisateur⁹¹.

Le choix du tableau de bord de la précarité énergétique permet ainsi de regrouper une variété de données dans un même support, au sens où celui-ci délimite les contours de ce qui est reconnu comme relevant de la caractérisation de la précarité énergétique ou non. Trois points d'attention sont à relever de cette juxtaposition des informations sur la précarité énergétique : la légitimité, la cohérence et le sens. Tout d'abord, la mise en forme dans un même support interroge sur la légitimité de cette juxtaposition d'indicateurs qui sont produits par une diversité processus et qui reposent sur des connaissances aux statuts différents. Un choix a été opéré pour mettre les données centralisées en forme afin de les considérer comme indicateurs jugés comme étant pertinents pour caractériser la précarité énergétique une fois regroupés. Ensuite, une telle représentation des informations alimente un questionnement sur la cohérence de l'ensemble de ce qui y apparaît au sens où elle déconnecte les caractéristiques observées et en rend compte de manière partielle. Enfin, le tableau de bord fournit un cadrage des informations, et donc une certaine unité, alors que certains indicateurs n'ont pas le même sens d'une organisation à une autre. À ce sujet, les chercheurs en science politique, Bafoil, Fodor et Le Roux (2014) prennent l'exemple des impayés :

L'entrée par les impayés à partir des données des fournisseurs d'énergie permet de repérer immédiatement des consommateurs en situation de non-paiement, mais elle est insuffisante.

89. Potentiellement beaucoup d'indicateurs pourraient être utilisés au sein de cette catégorie puisqu'il s'agit d'éclairer ce qui encadre les décisions de (non)consommation énergétique des ménages. Or en matière de fourniture d'énergie, prix, qualité et accès à l'énergie peuvent être observés de nombreuses façons. Ainsi depuis 2020, une rubrique dédiée aux effets de la crise sanitaire liée au COVID-19 a été ajoutée.

90. Jusqu'au rapport de 2020, cet ensemble d'indicateurs était nommé « Indicateurs de difficulté à payer » (ONPE, 2020).

91. Une distinction pourrait être opérée entre les dispositifs portés par une organisation publique et ceux portés par une organisation privée car les logiques de récupération et publication des données (de suivi, d'évaluation...) ne sont pas les mêmes.

Cet indicateur n'est pas univoque et peut désigner des mauvais payeurs. Le recours à des informations sur les revenus du ménage et sa situation sociale que détient le travailleur social est indispensable pour mettre en œuvre une politique d'aide. (Bafoil, Fodor et Le Roux, 2014, p. 225)

Une situation d'impayé d'énergie pour un fournisseur ne signifie pas forcément que le ménage concerné est en situation de précarité énergétique, alors qu'une situation d'impayé d'énergie pour lequel une demande est réalisée au Fonds Solidarité Logement (FSL) d'un département peut signifier que le ménage est en situation de précarité énergétique au regard des critères à remplir pour être éligible à une telle demande.

Le tableau de bord intègre plus de caractéristiques que les trois seuls indicateurs (TEE, BRDE, indicateur FR) mais ne permet pas d'établir de liens entre elles. Les données ne sont pas mises en lien et le processus de mise en forme du tableau disparaît au profit d'une juxtaposition d'informations aux statuts multiples. Le caractère co-construit de la connaissance de la précarité énergétique se présente alors comme une question d'ordre technique. Pourtant, si ces différentes caractéristiques sont intégrées dans un même tableau de bord, c'est précisément parce qu'elles ont fait un consensus parmi les organisations intervenant dans l'élaboration du tableau de bord. Le regroupement au sein d'un même espace n'est donc pas seulement une question d'ordre technique, elle est politique (Desrosières, 2008).

b Un indicateur composite de la précarité énergétique

Une solution alternative au tableau de bord, abordée dans la littérature académique cette fois, est l'indicateur composite. Son intérêt réside dans le fait qu'il est construit non pas en juxtaposant des données mais en cherchant à les recouper à partir d'un ensemble de critères et d'une mise en équivalence de ceux-ci (Gadrey et Jany-Catrice, 2005).

Il existe quelques travaux sur un indicateur composite de la précarité énergétique (Berry, 2018; Charlier, Risch et Salmon, 2015; Healy et Clinch, 2002). Par exemple, Audrey Berry, dans sa thèse en économie intitulée « Essais sur la précarité énergétique : mesures multidimensionnelles et impacts de la fiscalité carbone » et soutenue en 2018, s'interroge sur la pertinence d'un indicateur composite en matière de mobilité⁹². Berry cherche à quantifier la précarité énergétique en matière de mobilité à partir de la création d'un indicateur composite afin de

92. Quand bien même la question de la mobilité ne fait pas l'objet d'une reconnaissance institutionnelle (même si des travaux existent), le fait de vouloir créer cet indicateur composite donne l'occasion à Berry de revenir sur l'ensemble des débats en termes de quantification de la précarité énergétique. Elle y consacre notamment son chapitre 2. La thèse de Berry se structure autour de deux axes. Le premier axe a pour objectif de mettre en évidence la difficulté à quantifier le phénomène de précarité énergétique, en particulier en vue de l'application à la mobilité, et de proposer de passer par un indicateur composite pour faire face à ces difficultés. Le second axe se déploie sur le volet de la fiscalité écologique afin d'interroger les impacts distributifs de cette fiscalité, notamment dans la perspective de créer — à partir de cette fiscalité — une compensation pour les ménages qui seraient en situation de précarité énergétique.

dépasser les limites repérées dans les indicateurs tels que le TEE et l'indicateur de revenus ramené aux dépenses (BRDE) appliqués à la mobilité. L'indicateur qu'elle propose repose sur une combinaison d'indicateurs objectifs et aux unités variées. Les données pour pouvoir le créer sont issues de l'Enquête Nationale Transports et Déplacements (ENTD) de 2008. Cet indicateur se décompose en trois catégories, elles-mêmes décomposées en facteurs, ce qui permet à Berry de distinguer les ménages « précaires énergétiques » en raison de leurs revenus, en raison de leurs conditions de mobilité (caractéristiques territoriales, absence d'alternative à la voiture, véhicule aux mauvaises performances énergétiques ou absence de véhicule) et en raison de leurs pratiques de mobilité (niveau de dépenses énergétiques élevés, temps de trajet long, restriction dans l'usage de la voiture). Une fois cet indicateur composite créé, elle propose de le comparer à une application du TEE et du BRDE aux données relatives à la mobilité. Ses résultats sont synthétisés dans le tableau 2.8.

L'intérêt de l'indicateur composite de Berry est qu'il permet de différencier plusieurs formes de précarité énergétique au sens où celle-ci revêt différentes expressions selon que l'on prenne une entrée strictement économique (niveau de revenus), que l'on intègre une dimension territoriale pour observer les « conditions de mobilité » (distance à parcourir et existence d'alternatives à la voiture pour la parcourir) ou que l'on prenne l'angle des « pratiques de mobilité » (avec une entrée en termes de ressources énergétiques et temporelles). Les formes de précarité énergétique ne sont pas obtenues en regroupant différents indicateurs mais parce qu'elles appartiennent au même indicateur. La démarche de Berry sur la création de cet indicateur est exploratoire, elle a surtout pour objectif de produire une estimation du nombre de ménages qui seraient en précarité énergétique si l'on appliquait une démarche similaire à celle sur le volet logement, tout en intégrant une certaine complexité dans les variables de mobilité étudiées. L'un des résultats du travail de Berry est que les indicateurs TEE et BRDE ne recouvrent pas tous les ménages précaires au sens de son indicateur composite et inversement (tableau 2.9).

Même s'ils intègrent davantage de caractéristiques que les indicateurs individuels et cherchent à rendre compte de la complexité des situations des ménages, les indicateurs composites existants restent surtout microéconomiques et peu diachroniques. En définitive, que la précarité énergétique soit mesurée à l'aune d'un unique indicateur, d'un regroupement dans un tableau ou d'un indicateur composite, la diversité des ménages reste un élément sur lequel bute la quantification.

c La mesure de la précarité énergétique, mêmes écueils que la mesure de la pauvreté?

Nous avons analysé les difficultés pour quantifier la précarité énergétique. Or, celles-ci ne sont pas nouvelles puisque même si la notion de précarité énergétique— nouvellement constituée

TABLEAU 2.8 – La précarité énergétique en termes de mobilité à partir de plusieurs indicateurs selon Berry (2018)

	Factors	Thresholds (exposed if)	Number of households	Share among households with required mobility	Share among French households
Mobility practices	High fuel spending	>64€/active/month (2x median)	2 500 000	15,3%	9,8%
	Extra time travelling	At least one person with >60 extra min/day when using public transport compared to using car	300 000	1,9%	1,2%
	Car use restriction	1	1 300 000	8,1%	5,2%
Conditions of mobility	Poor spatial matching	>382 km/active/month (median)	8 000 000	50,1%	32,0%
	No alternative	1	7 200 000	44,8%	28,7%
	Low vehicle performance or No vehicle	>10c€/km or 0 vehicle	300 000	15,9%	10,2%
Financial resources	Low income	<1580 /UC/month (median)	9 300 000	57,7%	36,9%
Composite indicator	Fuel poor		1 900 000	12,1%	7,8%
	Fuel vulnerable (out of fuel)		3 000 000	18,7% (11,5%)	12,0% (7,4%)
	Fuel dependent (out of fuel poor & fuel vulnerable)		1 900 000	11,7% (5,8%)	7,5% (3,7%)
Low Income High Cost indicator	Fuel poor		840 000	5,2%	3,3%
	Fuel poor		2 620 000	16,3%	10,5%
Ratio indicator	Fuel poor (restricted to income poor)		510 000	3,2%	2,0%

Lecture : D'après les calculs effectués par Berry dans sa thèse, il y a 1,9 million de ménages français qui sont considérés comme « *fuel dependent* » (dépendants au carburant), c'est-à-dire des ménages qui combinent des dépenses élevées en carburant (« *high fuel spending* ») et l'absence d'alternative de transport pour assurer leurs déplacements. Ces ménages représentent 7,5% des ménages français et 3,7% d'entre eux ne sont ni pauvres énergétiques sur le plan du carburant (« *fuel poor* ») ni vulnérables énergétiques sur le plan du carburant (« *fuel vulnerable* »).

Source : Berry (2018, p. 112).

TABLEAU 2.9 – Pourcentage de recouplement de ménages d'un indicateur de précarité énergétique à l'autre selon Berry (2018)

Given in	Also in		
	Ratio indicator	Low Income High Cost	Composite Fuel Poor
Ratio indicator (%)	-	86	58
Low Income High Cost (%)	52	-	53
Composite Fuel Poor (%)	15	23	-

Lecture : 58% des ménages identifiés par un ratio de dépenses pour le carburant sur l'ensemble des revenus supérieur au double du taux médian des dépenses en carburant (calculé sur le même principe que le TEE) sont identifiés par l'indicateur composite construit par Berry. Cependant, 15% des ménages identifiés par l'indicateur composite sont également caractérisés par un ratio de dépenses pour le carburant supérieur au double du taux médian des dépenses en carburant.

Source : Berry (2018, p. 113).

comme problème public — renvoie à une réalité plus ancienne, bien que non « mesurée » jusqu'alors, la notion s'est construite sur sa distinction avec la notion de pauvreté. Pourtant cette distinction est incomplète. En effet, les limites identifiées jusqu'ici pour quantifier la précarité énergétique font écho à celles, déjà connues, de quantification de la pauvreté. Dès le premier rapport de l'ONPE, en 2014, la précarité énergétique était mise en lien avec la pauvreté, moins pour ce que la notion de pauvreté recouvre, que pour les questions qu'elle pose en termes de méthode de mesure (ONPE, 2014, p. 17). Sur le plan des institutions, la pauvreté a fait l'objet de la mise en place d'un observatoire, l'ONPES, créé en 1998⁹³, et répondait à la demande des organisations « du terrain ». Il y a donc une certaine analogie avec l'ONPE. Son fonctionnement diffère de celui de l'ONPE, mais les missions sont similaires (rassembler les données, améliorer la connaissance du phénomène, faire réaliser des études pour contribuer aux politiques publiques et diffuser les travaux). La quantification de la pauvreté se heurte à des obstacles comparables à ceux que nous avons relevés pour l'ONPE (Gelot, 2009 ; ONPES, 2009).

La mesure de la pauvreté fait l'objet de controverses (Jany-Catrice, 2009). Le renouvellement en France de la « question sociale » dans les années 1980 a aussi entraîné un renouvellement de l'intérêt pour la mesure de la pauvreté, et ce d'autant que l'appareil statistique le permettait⁹⁴. Ce renouvellement s'est accompagné d'un travail en sciences sociales sur la conceptualisation de la pauvreté et sur les (im)possibilités de sa mesure. Sur le plan descriptif comme sur le plan analytique, il existe plusieurs approches de la pauvreté : monétaire, multidimensionnelle, en conditions de vie, relative, absolue, subjective, « *institutionnelle* » (Jany-Catrice, 2009)... Selon l'approche adoptée, la réalité sociale que la notion de pauvreté recouvre diffère (Alkire, 2011 ; Berthoud, Lengaigne et Mardellat, 2009 ; Castel, 1995 ; Townsend, 1971). Tout comme pour la précarité énergétique, la mesure de la pauvreté révèle un paradoxe : son sens paraît évident (au sens où la pauvreté est une « *constante sociale* » (Messu, 2009, p. 81)) et les difficultés pour en rendre compte paraissent permanentes. Autrement dit le lien entre la *définition* et la *mesure* crée un décalage que le sociologue Serge Paugam, dont les recherches portent sur le lien social et la pauvreté, formule comme suit :

Il y a bien là un paradoxe : les chercheurs en sciences humaines ne parviennent pas à mesurer de façon satisfaisante un phénomène dont la définition semble claire à l'opinion publique et qui, de surcroît, mobilise l'énergie de nombreuses institutions et d'associations confrontées en permanence aux multiples difficultés de populations défavorisées. (Paugam,

93. Fin 2019, l'ONPES a été transformé en comité scientifique et fusionné au Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), créé en 1992, et rattaché au Premier Ministre avec pour missions la formulation d'avis, la concertation entre les acteurs institutionnels impliqués dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et le suivi de la pauvreté, des inégalités et de l'exclusion sociale.

94. Desrosières constate une modification des « *modalités de recours à l'argument statistique* » (Desrosières, 2008, p. 18) entre 1930 et 1980, et ce, dans un contexte rendu favorable par (et s'appuyant sur) l'évolution de l'action publique.

2013, p. 19-20)

La mesure de la pauvreté apparaît aux carrefours d'attentes de différents acteurs : les « *chercheurs en sciences humaines* », qui semblent être légitimés en vertu de leurs compétences comme les pourvoyeurs de la mesure la plus adéquate vis-à-vis de la réalité sociale ; l'« *opinion publique* », qui semble s'attendre à quelque chose d'univoque au regard de la manière dont elle se représenterait le phénomène ; les « *institutions et associations* », qui semblent être dans une forme d'expectative vis-à-vis de l'interprétation de la mesure au regard de leurs propres activités. Ce découpage des contributions et attentes vis-à-vis de la mesure est peut-être réducteur⁹⁵, mais il permet de rendre compte de la présence d'une variété d'acteurs, aux attentes diverses mais qui s'appuient sur « la mesure » pour ensuite opérer un jugement « collectif » concernant le phénomène de pauvreté. Or, l'idée d'un ensemble d'attentes autour d'un problème, le « bien commun », pour légitimer l'action collective correspond à la manière dont nous avons défini l'accès à l'énergie dans le chapitre précédent. Ainsi, si la notion de précarité énergétique a été construite précisément autour de l'idée qu'elle n'est pas équivalente à celle de pauvreté, elle en partage certaines caractéristiques en matière de quantification : une définition aux contours poreux, une diversité de données à partir desquelles la penser, une variété d'indicateurs et d'outils envisageables, un ensemble d'intérêts portés par des acteurs institutionnels hétérogènes et une pluralité d'usages possibles (Chiapello et Desrosières, 2006).

*

* *

Les critiques adressées à la mesure de la précarité énergétique se répartissent à différents niveaux : sur un problème de données ; sur la pertinence des indicateurs au regard de la réalité sociale qu'ils entendent mesurer ; sur un problème de critères à intégrer à la mesure et sur la manière de présenter les résultats du processus de quantification et sa construction. Autrement dit, les limites de la mesure de la précarité énergétique articulent les données, les indicateurs — et plus généralement les outils de description — et la caractérisation des ménages. En cela, la précarité énergétique se rapproche de notion comme le chômage (Salais, Baverez et Reynaud, 1986) ou la pauvreté. Cette dernière est particulièrement intéressante puisqu'elle est précisément la notion à partir (et par distinction) de laquelle la précarité énergétique s'est élaborée.

95. Par exemple, l'économiste Didier Gelot (2009) s'intéresse à ce qui fait la diversité des « savoirs » de l'ONPES, dont il est secrétaire au moment de l'écriture, et fait référence à l'économiste Jacques Freyssinet, dont les travaux portent sur l'emploi et du chômage, et qui a siégé à l'ONPES, pour expliquer que la connaissance de la pauvreté relève plutôt d'une co-construction que d'une juxtaposition d'attentes. Freyssinet (2002) propose de classer les « savoirs » sur lesquels la connaissance de la pauvreté repose. Il distingue ainsi les savoirs « institutionnels » — « produits par les organismes publics ou para-publics qui interviennent dans ce domaine » (Freyssinet, 2002, p. 19) — les savoirs « scientifiques » — qui « offrent des avantages évidents quant à la précision des catégories employées, la représentativité des résultats, leur comparabilité dans le temps » (Freyssinet, 2002, p. 19) — et les savoirs « associatifs » — construits à partir du « contact direct, et souvent répété, avec les personnes » (Freyssinet, 2002, p. 19-20). Cette typologie pourrait s'appliquer à notre analyse de la connaissance de la précarité énergétique pour laquelle nous avons dressé le constat d'une co-production, au sein de l'ONPE ou non, et celle-ci est éclatée entre différents acteurs aux statuts et intérêts divers pour la précarité énergétique.

Le rapprochement de l'analyse de la précarité énergétique avec celle de la pauvreté invite à réintégrer les jeux d'acteurs à la production des données et outils pour les mettre en forme et leur octroyer un statut de « connaissance ». La mesure de la précarité énergétique devient alors elle-même un objet de valeur. Elle n'est pas seulement un objet qui peut être utilisé pour assurer la coordination des acteurs institutionnels vis-à-vis de la politique publique ou un objet qui peut être utilisé ensuite par les acteurs qui la produisent ou qui souhaitent éclairer leurs actions dans le cadre de la lutte contre la précarité énergétique. Elle est aussi un moyen de se distribuer les rôles, d'attester de ses actions et de faire valoir ses attentes (Ogien, 2010).

Conclusion du chapitre

Dans le chapitre précédent nous avons posé la prise en charge de difficultés d'accès à l'énergie comme un objectif collectif qui repose sur une pluralité de formes de coordination entre acteurs économiques et institutionnels dont l'atteinte consiste en la prise en charge d'un problème individualisé. Afin de caractériser les contours de cet accès, et de comprendre en quoi certains en seraient exclus, nous avons consacré ce chapitre à la mesure de la précarité énergétique. Le constat de l'abondance de la littérature sur cette question, d'autant que la précarité énergétique est abordée au regard de politiques publiques, a mené à distinguer le processus de la mesure et ses résultats. Nous avons réinscrit ce travail dans la sociologie de la quantification afin de prendre en considération le fait que cette mesure est nécessairement plurielle et conventionnelle (Desrosières, 2005). En effet, lorsqu'ils sont abordés à partir d'une entrée articulant données et indicateurs, les ménages apparaissent réifiés dans un statut de « précaires énergétiques » (ou potentiels).

Dans un premier temps, nous avons étudié les données à partir desquelles l'accès à l'énergie des ménages est mesuré (Section 2.1). En ce sens, la mesure a été envisagée en tant que processus. À partir de l'étude de Erard, Chancel et Saujot (2015), nous avons expliqué que la connaissance de l'accès à l'énergie des ménages, bien que nouvellement posée comme problème public, s'appuie sur un ensemble de données s'enracinant dans des sources déjà existantes, voire exploitées à d'autres fins, ou des sources se constituant à partir de la mise en forme des informations relatives à une activité qui avait déjà lieu. Nous avons alors conclu que d'un côté, la connaissance de l'accès à l'énergie est partitionnée, construite, incarnée à la fois sur les données et sur leur mise en forme et que d'un autre côté, cette connaissance est adossée à de l'évaluation de politiques publiques et de dispositifs. Le processus de mesure de la précarité énergétique est une co-production à laquelle participent des acteurs aux statuts divers et aux rôles variés dans la prise en charge du problème de l'accès à l'énergie, y compris des acteurs n'ayant *a priori* précisément pas de rôle concernant la mesure ou l'évaluation des dispositifs. La mesure en tant que résultat a

ensuite été abordée (Section 2.2). Les indicateurs utilisés par la statistique publique ont été successivement présentés, faisant le choix de conserver les outils concernant d'autres types de données pour la dernière section. Après avoir rappelé les liens entre les indicateurs français et les indicateurs britanniques, nous avons présenté les trois indicateurs actuellement utilisés en France et les ménages auxquels ils renvoient. Ces trois indicateurs sont légitimés par le fait qu'ils n'identifient pas les mêmes nombres de ménages et produisent des résultats qui laissent penser que les ménages « en situation de précarité énergétique » le sont en raison de leur profil socioéconomique. Il y aurait donc des ménages « visibles » sur le plan de certains indicateurs et d'autres non. Plus généralement, c'est l'étude des limites de la mesure de la précarité énergétique qui a été au cœur de notre troisième section (Section 2.3). L'étude des limites à la quantification d'une réalité sociale est « classique », nous invitant à comparer celles de la précarité énergétique avec celles de la pauvreté. Pour l'aborder nous avons effectué un cheminement inverse en partant des indicateurs eux-mêmes pour remonter à la diversité des processus de mise en valeur des données (quelles qu'elles soient) sous forme de connaissances dont on reconnaîtrait qu'elles renvoient à l'accès à l'énergie. Suffit-il toutefois de produire une mesure de la précarité énergétique qui soit la plus riche possible, si tant est que cela soit faisable ? En réintégrant la mesure de la précarité énergétique comme processus, il semble que cet aspect soit tout aussi intéressant que les résultats de cette activité de mesure puisque les limites à la mesure n'empêchent pas une coordination entre acteurs institutionnels mais elle leur permet de se positionner par rapport à leurs propres activités et les uns par rapport aux autres.

Les formes de coordination en matière d'accès à l'énergie se fondent autant sur un ensemble de résultats chiffrés que sur une articulation spécifique entre : une définition des difficultés d'accès à l'énergie des ménages (ou vision partagée du *bien commun*); les données qui lui sont allouées (qu'elles soient créées pour elles-mêmes ou récupérées par ailleurs); et les outils pour structurer celles-ci (et les hypothèses sur lesquels ils reposent). Cette articulation entre une définition, des données et des outils interroge à deux niveaux. Premier niveau d'interrogation : la distribution des rôles des acteurs institutionnels dans le cadre de l'action collective en matière de lutte contre la précarité énergétique. Par exemple, certains contribuent à la production de données perçues comme légitimes en même temps qu'ils les utilisent dans le cadre de leurs activités, là où d'autres acteurs n'y contribuent pas. Deuxième niveau d'interrogation : les ménages qualifiés de « précaires énergétiques » peuvent l'être par certains acteurs et pas par d'autres. Ces deux niveaux interagissent pour créer un système de visibilisation et d'invisibilisation des ménages sur le plan quantitatif dont la compréhension implique de présenter les ressorts institutionnels de l'action collective, et en particulier de l'action publique, en matière de lutte contre la précarité énergétique.

De la formulation d'un problème public à l'élaboration d'une réponse institutionnelle

Introduction du chapitre

Cette thèse s'articule autour d'une double série de questions : la première sur l'intérêt commun partagé par les acteurs économiques et institutionnels qui prennent en charge les difficultés d'accès à l'énergie (et ce que cela implique pour eux dans la distribution de leurs activités) et la seconde sur les mécanismes d'attribution d'*habilitations* à périmétrer un problème d'accès à l'énergie et sa prise en charge.

Lorsque nous avons distingué action collective et action publique dans le chapitre 1, c'était pour soutenir que l'action collective déborde de l'action publique en amont comme en aval de la formulation des problèmes et solutions autour desquels elle se centre (Godard, 2015). La forme de la relation entre actions collective et publique se comprend à l'aune du *bien commun* autour duquel les acteurs institutionnels et économiques s'organisent, qualifient les *sujets* destinataires de leurs actions — ici les ménages précaires énergétiques — à partir d'*objets* et s'*habilitent* à qualifier ces *sujets* destinataires au regard de l'atteinte du *bien commun* et à engager des actions vers ceux-ci.

Dans ce chapitre, les acteurs institutionnels et économiques ne sont plus abordés comme des producteurs de la mesure mais comme des utilisateurs d'objets institutionnels (normes, lois, dispositifs...) qui leur permettent de qualifier les situations des ménages « précaires énergétiques »

et de se distribuer les rôles dans les réponses apportées à cette qualification de « manque d'accès à l'énergie ». Ce sont ces *objets institutionnels* qui sont au cœur de ce chapitre. Ce ne sont pas les seules institutions qui nous intéressent mais l'articulation qu'elles créent entre la définition du bien commun et les outils pratiques pour le réaliser, les qualifications et situations des *sujets* (les ménages), et la distribution des rôles des différents acteurs institutionnels et économiques. Cela implique de distinguer les institutions de l'État des autres institutions.

Afin de dresser ce panorama institutionnel et de distinguer ce qui relève des institutions de l'État des autres, nous avons réalisé une analyse de la législation relative à l'accès à l'énergie pour les ménages et de celle relative à la précarité énergétique. Ces cadres juridiques remplissent une double fonction. Ils font advenir les sujets qualifiés « en manque » d'accès à l'énergie. Ils distribuent les rôles et modalités d'action relatifs à la qualification de ces sujets en situation de « manque » et relatifs à la « prise en charge » de ces sujets qualifiés par les acteurs institutionnels et économiques. Le déploiement de l'action collective et son corpus juridique ont été amorcés par le consensus autour du triptyque prix, revenu et état du logement, identifié dans la littérature académique et professionnelle. Trois périodes sont distinguables : de la fin des années 1970 à la fin des années 1990, les années 2000, de 2010 à aujourd'hui. Ces trois périodes, nous le verrons, sont caractérisées par des formes différentes d'action publique en matière d'accès à l'énergie différentes et dont l'évolution a occasionné des recompositions sur le plan de l'action collective. Nous montrerons que le déploiement de l'action publique s'est traduit par une complexification de la manière de penser institutionnellement l'individu « n'accédant pas » à l'énergie. Cette complexification est à expliquer : y a-t-il eu une complexification institutionnelle parce qu'il fallait répondre aux insuffisances des institutions qui existaient ? Y a-t-il eu une complexification parce que le rapport à l'accès à l'énergie a changé et a requis la mise en place de changements institutionnels globaux ? Cette complexification traduit-elle une continuité et/ou une rupture dans l'action publique et l'action collective à laquelle cette dernière s'articule ? En d'autres termes, nous établirons un lien entre le problème public, l'action collective et le façonnage de l'utilisateur.

Nous montrerons dans un premier temps que la politique de lutte contre la précarité énergétique est issue d'un lent échafaudage institutionnel et qu'elle repose sur la mise en évidence d'un usager « insolvable » (Section 3.1). Dans un second temps, nous soulignerons la rupture que marque la fin du XX^e siècle sur le plan de l'accès à l'énergie avec l'ouverture à la concurrence des marchés de l'électricité et du gaz au niveau européen. Nous mettrons en évidence que cette rupture est en lien avec la mise en place des institutions du marché européen de l'énergie et qu'elle consacre un « consommateur (d'énergie) pauvre » (Section 3.2). Enfin, nous montrerons que la catégorie de précarité énergétique émerge dans la continuité de la consécration de la

coordination par le marché pour assurer l'accès à l'énergie (Section 3.3).

3.1 Manque d'accès à l'énergie et usager « insolvable »

L'accès à l'énergie fait l'objet d'une intervention publique depuis le XIX^e siècle (Bafoil, Fodor et Le Roux, 2014; Missemer, 2014). Pourtant le rapport à l'énergie change au cours des années 1970 et occasionne des recompositions au niveau de l'action publique (3.1.1). En plus de modifier la politique énergétique nationale à travers la stratégie de développement de l'électricité nucléaire, la réponse aux conséquences de la crise des chocs pétroliers sur les prix de l'énergie a été de recourir aux transferts sociaux (3.1.2). Le manque d'accès à l'énergie s'est ainsi trouvé réduit à une forme de traitement social de l'impayé au même titre que d'autres impayés. Cependant, la politique du logement et de l'habitat a connu des évolutions institutionnelles marquant un changement de perspective qui crée les conditions du traitement de l'accès à l'énergie au côté de celui de l'accès au logement. Cette politique du logement et de l'habitat marque le déplacement de l'intérêt public de l'offre vers la demande de logement. Cela se concrétise par une approche en termes d'accès aux droits, et la mise en place de nouveaux mécanismes de déploiement de l'action publique reposant sur une articulation entre politique nationale et politique locale (3.1.3). L'irruption du droit au logement en 1990 en est un moment notoire (3.1.4).

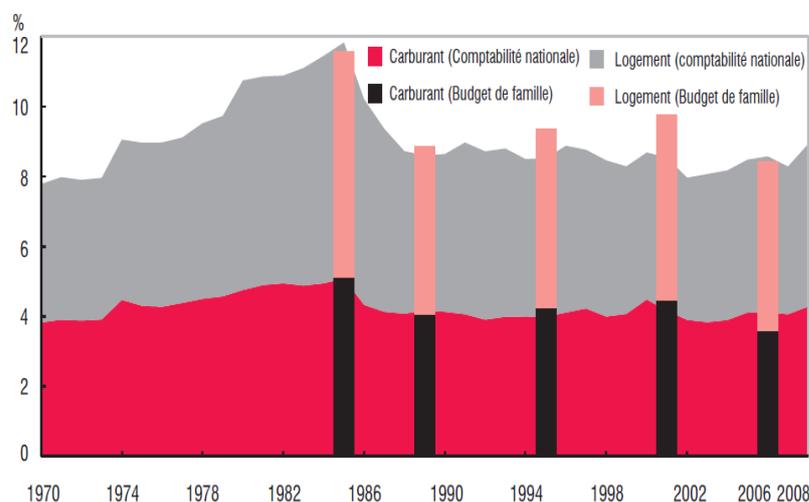
3.1.1 De la crise énergétique au risque d'insolvabilité des ménages

Les chocs pétroliers du milieu des années 1970 marquent une rupture dans les choix et modalités de production et de consommation d'énergie : la hausse des prix de l'énergie a des répercussions sur l'activité économique sectorielle et globale et, pour ce qui nous intéresse ici, sur la consommation résidentielle. L'énergie qui semblait abondante est alors présentée sous l'angle de la « rareté »⁹⁶. Le mix énergétique est transformé afin de réduire la dépendance aux produits pétroliers de l'économie française au cours des années 1970-1980. Cette transformation est opérée dans un contexte d'alternances politiques — élection de François Mitterrand (Parti Socialiste) en 1981, élection de Jacques Chirac (Rassemblement pour la République) en 1995 — et de trois cohabitations — gouvernement Chirac (Rassemblement pour la République) de 1986 à 1988, gouvernement Balladur (Rassemblement pour la République) de 1993 à 1995,

96. En France, cette « rareté » occasionne des recompositions du côté de l'offre comme du côté de la demande d'énergie. Sur le plan de l'offre d'énergie, la politique énergétique est revue et axée sur l'idée d'indépendance énergétique notamment. Les années 1980 correspondent au développement de la production de l'électricité nucléaire par exemple. Sur le plan de la demande d'énergie, nous avons expliqué dans le chapitre 1 qu'un ensemble de dispositifs a été déployé pour « maîtriser la demande d'énergie » et l'est encore actuellement. Cependant, ces dispositifs ont été moins présents entre 1986 et la fin des années 1990. Cela peut compromettre la cohérence de notre découpage si l'on s'arrête à cette approche en termes de « ressources ». Dans le chapitre 1 nous avons expliqué l'intérêt d'étudier à la fois question énergétique (voire écologique) et question sociale, c'est ce choix qui appuie notre découpage ici.

gouvernement Jospin (Parti Socialiste) de 1997 à 2002. Malgré la succession de différentes tendances politiques au pouvoir et de multiples changements sur la manière dont l'action publique administre certaines questions — en particulier la pauvreté, l'emploi ou encore le logement —, le changement profond de l'organisation du système énergétique français vers un mix énergétique reposant en grande partie sur l'électricité nucléaire n'a pas occasionné de ruptures institutionnelles dans la gestion par l'action publique de l'accès à l'énergie des ménages. Cette crise énergétique structurelle s'accompagne plutôt d'une lente construction institutionnelle et régulation de l'accès à l'énergie pour une population repérée comme financièrement fragile. Cette fragilité est à rapporter directement à la hausse des prix de l'énergie :

FIGURE 3.1 – Évolution de la part des dépenses des ménages pour le logement et le carburant de 1970 à 2008



Lecture : Un ménage consacrait 11,8 % de son budget à l'énergie en 1985 selon les comptes nationaux. L'estimation à partir des enquêtes Budget de famille est de 11,6 %. Les parts budgétaires sont calculées en excluant pour les deux sources les loyers imputés de la consommation totale des ménages : les chiffres diffèrent donc de la part budgétaire au sens de la comptabilité nationale.

Champ : ménages métropolitains.

Source : Insee (2010, p. 3). Données produites par l'Insee, Comptabilité Nationale et enquêtes Budget de famille 1985, 1989, 1995, 2001 et 2006, calculs des auteurs.

En outre, le dernier quart du XX^e siècle rompt avec la période dite des Trente Glorieuses et est marqué par des changements économiques et sociaux. En particulier, les phases de ralentissement et de reprise de l'activité économique et leurs conséquences entraînent un renouvellement de la question sociale (Castel, 1995). Cette question sociale est alors abordée pour partie sous l'angle de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion (Paugam, 2013). C'est dans ce contexte que les effets de l'accès à la fourniture d'énergie sont perçus et deviennent l'objet de l'action publique. Cette action publique fait elle-même l'objet de recompositions durant la période. Les années 1980 entament un mouvement de décentralisation de l'action de l'État, créant des effets sur la répartition des compétences en matière d'action publique et sur les outils associés à ces compétences au niveau local (Rouzeau, 2017). Ce mouvement est amplifié, durant le dernier

quart du XX^e siècle, par une modification du fonctionnement de l'action publique (Ansaloni, Trompette et Zalio, 2017) et la perception de l'individu qu'elle administre (Weller, 2018). Cette action caractérise dorénavant une « optimisation » du service public sous contrainte de budget, ce qui se traduit par un recours, dont l'importance ne fait qu'augmenter ensuite, aux mécanismes marchands pour gouverner les problèmes publics (Bezès et Musselin, 2015 ; Eyraud, 2013).

La fin des années 1990 correspond à une rupture puisque les marchés de l'électricité et du gaz se sont ouverts à la concurrence, dans le cadre de la construction européenne et suite à plusieurs textes adoptés au cours des années 1980 et 1990. L'échelle européenne guide alors les recompositions de la politique énergétique nationale. Dans le dernier quart du XX^e siècle, l'accès à l'énergie pour tous redevient un élément de préoccupation pour la puissance publique, non plus parce qu'il y a une pénurie (comme à la fin de la Seconde Guerre Mondiale) mais parce que certains ménages sont en situation d'impayé ou pourraient l'être, voire font face à des coupures d'énergie. Le service public de l'énergie (qui n'est pas encore nommé comme tel) est interrogé dans sa capacité à maintenir ses trois principes juridiquement reconnus depuis la fin du XIX^e siècle : continuité, égalité et mutabilité (adaptation).

C'est au carrefour de ces changements économiques, sociaux, politiques et énergétiques qu'est rendue possible une imbrication institutionnelle des notions de revenu, de logement et d'énergie. Les trois principaux leviers d'action en matière d'accès à l'énergie sont alors : la mise en place de transferts sociaux, la régulation du logement *via* la politique de l'habitat et la création d'un droit au logement. L'organisation de ce service public n'est pas modifiée dans ses principes, mais l'accès à la fourniture d'énergie fait l'objet de la mise en place de dispositifs ciblés sur des ménages présentant des difficultés de paiement.

3.1.2 Déploiement de transferts sociaux liés à l'énergie et aux impayés

Le dernier quart du XX^e siècle est marqué par la création de prestations dans plusieurs branches de la protection sociale. L'accès à l'énergie fait l'objet de son côté d'une première forme de transfert social⁹⁷ en 1985 avec la création de « Conventions Pauvreté-Précarité » signées entre l'État et le fournisseur historique EDF-GDF. Il s'agit alors de créer une aide aux impayés d'énergie. Ces conventions sont transformées en 1992 en Fonds d'Aide à l'Énergie devenu Fonds Solidarité Energie (FSE) en 1996. Ce Fonds est alimenté par l'État et les collectivités territoriales ainsi que par d'autres établissements publics. Il peut également être alimenté sur la base du volontariat par les fournisseurs d'énergie.

97. L'Insee les définit comme « des transferts versés (en espèces ou en nature) à des individus ou à des familles afin de réduire la charge financière que représente la protection contre divers risques ». Les transferts sociaux désignent des versements d'allocation, des remboursements de dépenses sociales, des prises en charge de services... Pour les détails fournis par l'Insee, nous renvoyons à la page, consultée le 16.05.22 : <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1562>

La loi visant à la mise en oeuvre du droit au logement (loi Besson) du 31 mai 1990 crée le Fonds Solidarité Logement (FSL), géré au niveau de l'État, proposant deux types d'aides : aide à l'entrée dans le logement et aide au maintien. Ce dernier intègre les compétences des Fonds d'aide aux impayés de loyers gérés par les Conseils Généraux depuis 1982-1984. Deux types de Fonds co-existent alors pendant la période⁹⁸.

D'autres transferts sociaux existent au niveau de l'action sociale locale (on parle d'aides « extralégales ») ou par l'intermédiaire des associations caritatives, mais il ne s'agit pas d'une obligation légale en matière d'accès à l'énergie. Autrement dit, les acteurs économiques s'organisent à partir des dispositifs institutionnels existant sans que ceux-ci ne soient explicitement centrés sur l'accès à l'énergie.

Par ailleurs, en plus des transferts sociaux dédiés aux impayés d'énergie, une procédure spécifique au maintien de la fourniture d'énergie en cas d'impayés est créée. Il s'agit donc d'agir sur la continuité de la fourniture d'énergie. S'enracinant dans les conventions de 1985, cette procédure est mentionnée dans la loi du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion promulguée sous le gouvernement de Michel Rocard, dans une section dédiée à la lutte contre l'exclusion :

Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières du fait d'une situation de précarité a droit à une aide de la collectivité pour accéder ou préserver son accès à une fourniture d'eau et d'énergie. (Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 – art. 1)

Ces termes sont repris dans la loi Besson de 1990 et à nouveau dans la loi du 29 juillet 1998 relative la lutte contre les exclusions⁹⁹ en ajoutant les services téléphoniques à l'eau et l'énergie.

3.1.3 Régulation de l'habitat

L'intervention publique dans le domaine du logement s'est intensifiée tout au long de la deuxième partie du XX^e siècle, au gré d'objectifs successifs : reconstruction, augmentation massive du nombre de logements afin d'accueillir la main d'œuvre de l'industrie pendant les Trente Glorieuses, rénovation de certains quartiers... (Fijalkow, 2015). Cela est source de complexité sur le plan institutionnel et de nombreux acteurs sont amenés à se croiser :

Le logement mobilise une grande diversité d'acteurs professionnels chargés de la production des sols à construire, de la gestion, de la distribution des appartements et des modes d'occupation, mais aussi toute une catégorie d'acteurs dont l'objet est de permettre aux

98. La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales fusionne ces deux Fonds en donnant la gestion de l'aide sociale, et donc du FSL, aux départements.

99. C'est également cette loi qui crée l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES), dont nous avons discuté des liens avec l'Observatoire National de la Précarité Énergétique (ONPE) dans le chapitre 2.

populations une meilleure intégration à leurs territoires de vie. (Lévy et Fijalkow, 2010, p. 113)

Ces acteurs sont variés et gravitent autour d'un ensemble d'institutions publiques à partir desquelles ils élaborent leur activité. Le chapitre « Les politiques du logement » de Jean-Pierre Lévy et de Yankel Fijalkow 2010 de l'ouvrage collectif de Borraz et Guiraudon intitulé *Politiques publiques 2 : Changer la société* peut nous servir d'appui pour éclairer brièvement les politiques du logement depuis le milieu des années 1970. Les deux auteurs notent en particulier la difficulté à donner du sens à ces politiques tant les organisations y sont diverses et tant les dispositifs s'y sont succédé. Ces politiques ambitionnent de répondre à un besoin quantitatif de logement au niveau national et au développement des institutions locales ayant des compétences sur l'aménagement du territoire. Cette diversité institutionnelle marque une double tension : entre les niveaux national et local¹⁰⁰ et entre les différentes politiques menées (offre de logement et développement local). C'est au sein de cette complexité que s'insère une partie de l'action collective en matière d'accès à l'énergie.

L'action publique est essentiellement orientée sur l'offre de logement, par la mise en place de normes de construction pour les logements neufs ou par la mise en place de réglementations (des critères) qui permettent de requalifier des logements anciens. Cette requalification répond à l'objectif de faire entrer ou sortir les logements anciens du parc immobilier (privé et public) et de promouvoir leur rénovation. De ce point de vue, cette action sur l'offre de logement est coercitive puisqu'elle ajoute trois Règlements Thermiques (RT) en matière de construction durant le dernier quart du XX^e siècle : les RT1974, RT1982 et RT1988. Ces réglementations successives s'inscrivent dans la lignée de la politique de réduction des consommations des énergies fossiles suite aux chocs pétroliers, d'abord pour les bâtiments neufs d'habitation pour les RT1974 et RT1982 puis pour les bâtiments neufs non-résidentiels pour la RT1988. Ces normes se sont complexifiées depuis les années 1970 et ont été doublées d'un ensemble de critères concourant à l'idée de « confort ». Ce n'est pas tant l'accès à l'énergie en tant que tel qui pose problème ici mais ce à quoi il est supposé contribuer et les coûts (confort, qualité de vie) que cela représente de ne pas y parvenir. C'est ainsi en lien avec les notions de « logement décent »¹⁰¹ ou de « habitat indigne »¹⁰² que la précarité énergétique a d'abord été pensée.

100. Les lois de décentralisation de 1982 à 1986, relatives aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, créent les conditions de la séparation entre la gestion des sols, octroyée aux collectivités locales, et le financement, laissé à l'État.

101. Les caractéristiques du logement décent sont (1) énoncées dans l'article 6 de la loi tendant à améliorer les rapports locatifs (loi Mermaz) du 6 juillet 1989 et (2) complétées par l'article 187 de la loi SRU du 13 décembre 2000. Dans cette loi SRU, un premier critère apparaît directement en lien avec l'accès à l'énergie : il s'agit d'un critère sur l'accès au chauffage. La non-décence correspond à un litige entre un bailleur et un locataire. Elle se règle à leur niveau et n'implique pas de forme d'intervention publique, ce qui laisse la place à d'éventuels acteurs privés pour assurer la pérennité de la relation entre bailleur et locataire.

102. L'habitat indigne est défini pour la première fois dans la loi Besson du 31 mai 1990 et complété dans la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion :

Ce travail sur l'offre, orchestré par la puissance publique, s'est aussi manifesté à travers l'existence de transferts sociaux, les aides à la pierre, souvent indépendants du revenu des personnes composant le ménage occupant, et des dispositifs ayant pour visée la rénovation en masse du patrimoine bâti. Ainsi, l'Agence nationale de l'habitat (Anah) est créée par la loi de finances du 31 décembre 1971 pour remplacer le Fonds National d'Amélioration de l'Habitat (FNAH)¹⁰³ et permettre de mettre en place un système de subventions pour diffuser trois éléments dits de « confort » : les WC intérieurs, la salle de bain, le chauffage central. L'Anah est renforcée en 1977 dans son action de promotion de la rénovation du patrimoine bâti, notamment avec la définition dans une circulaire¹⁰⁴ des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (Opah) qui permettent de créer des actions concertées entre l'État, les collectivités et l'Anah.

À partir du milieu des années 1980, la régulation de l'offre de logement fait place à une gestion « par le bas », au sens de décentralisée. Il s'agit en effet de répondre à un objectif de développement local et de lutte contre l'exclusion sociale, pour ce dernier objectif il s'agit d'une « *gestion sociale du logement* ». À partir des années 1990, cette gestion est à nouveau modifiée car la lutte contre l'exclusion rebascule au niveau national, notamment grâce à l'institutionnalisation des associations au niveau local dans la lignée de la loi Besson de 1990 (Lévy et Fijalkow, 2010).

Parallèlement à cette régulation de l'offre de logement, et plus généralement de l'habitat, des transferts sociaux sont spécifiquement créés dans les années 1970 pour soutenir la demande de logement. C'est notamment le cas des aides à la personne, calculées sur critère de revenus : l'Allocation Logement à caractère Familial (ALF) a été créée en 1948 et l'Allocation Logement à caractère Social (ALS) en 1972 et l'Aide Personnalisée au Logement (APL) en 1977 pour les compléter. Ces aides, au départ ciblées sur une population considérée comme manquant de ressources financières, sont de plus en plus élargies tout au long de la période, et ensuite sur le premier quart du XXI^e siècle.

3.1.4 Un nouveau droit : le droit au logement

La question du droit au logement s'est construite durant le dernier quart du XX^e siècle et connaît des vicissitudes liées aux alternances politiques : dès le 22 juin 1982, la loi relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs (loi Quilliot) promulguée sous le gouvernement de Pierre Mauroy tente d'installer l'idée d'un droit à l'habitat logement (ainsi qu'une forme

Constituent un habitat indigne les locaux utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé (Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 – art. 1-1)

À la différence du logement non-décent, l'habitat indigne, quand il est avéré, fait l'objet d'une intervention par les autorités administratives.

103. Le Fonds National d'Amélioration de l'Habitat (FNAH) a été créé en 1945 mais n'avait pas de statut juridique et n'avait pas une assise financière suffisante pour déployer une politique massive de rénovation du parc locatif privé.

104. L'inscription est effective dans la loi d'orientation pour la ville (loi LOV) de 1991.

d'encadrement des loyers). Elle est abrogée en 1986 par la loi tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière (loi Méhaignerie), sous le gouvernement de Jacques Chirac, avant d'être à nouveau réaffirmée dans la loi Besson de 1990 sous le gouvernement de Michel Rocard :

Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation.

Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir. (Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 – art. 1)

En plus de créer le FSL et de fixer un cadre à la procédure d'impayés d'énergie, la loi Besson de 1990, crée le Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD)¹⁰⁵. Ce plan définit une population spécifique qui est dotée de droits supplémentaires en matière d'accès au logement ou de transferts sociaux.

Ce plan doit accorder une priorité aux personnes et familles sans aucun logement ou menacées d'expulsion sans relogement ou logées dans des taudis, des habitations insalubres, précaires ou de fortune.

Il analyse les besoins et fixe, par bassin d'habitat, les objectifs à atteindre pour assurer à celles-ci la disposition d'un logement, notamment par la centralisation de leurs demandes de logement, la création d'une offre supplémentaire de logements et la mise en place d'aides financières et de mesures d'accompagnement social spécifiques. (Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 – art. 4)

La gestion de ce nouveau droit est ainsi exécutée au niveau départemental, là où l'offre de logement résulte de politiques nationales et locales.

3.1.5 Quelle figure du consommateur ?

La figure de l'individu en « manque d'accès à l'énergie » qui émerge sur la période allant des années 1970 à la fin des années 1990 est celle de l'utilisateur insolvable. Les actions mises en place par les acteurs publics et privés sont cadrées par le fait que l'accès à l'énergie est assujéti au monopole de l'État en matière de fourniture. L'amélioration de l'accès à l'énergie passe prioritairement par une solvabilisation de la demande pour régler les factures mais aussi pour encourager l'accession à la propriété et/ou inciter à la réalisation de travaux dans le logement. Le tableau 3.1 reprend les grands dispositifs présentés dans cette section. Ils y sont répartis à

¹⁰⁵ Il devient Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) suite à la loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (loi ALUR) du 24 mars 2014.

partir des cibles des trois catégories d'action publique (accès aux droits et lutte contre l'exclusion, fourniture d'énergie et rénovation) dans lesquelles ces dispositifs sont déployés : la situation financière d'un individu, le coût que représente l'énergie dans son logement et le confort qui en est retiré.

TABLEAU 3.1 – Tableau récapitulatif des dispositifs créés entre les années 1970 et la fin des années 1990

	Dispositifs
Situation financière	Aides au pouvoir d'achat et au logement (dont FSL)
Coût énergétique	Conventions pauvreté-précarité + FSE + MDE
Confort dans le logement	Droit au logement + aides financières aux travaux + normes de construction

Source : Auteure.

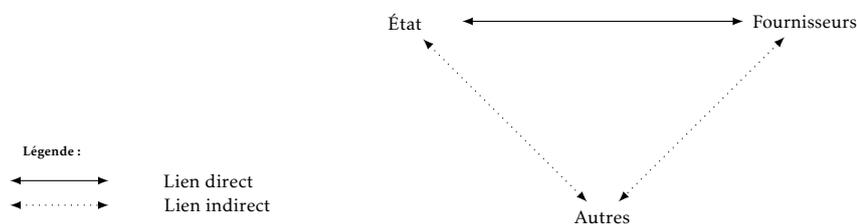
Le processus de quantification des individus qui relèvent de la catégorie des usagers « en manque d'accès à l'énergie » se fonde sur le nombre d'impayés et de coupures d'énergie. Certains acteurs privés réalisent leurs propres quantifications et créent leurs supports dans des champs spécifiques (par exemple, la Fondation Abbé Pierre publie son premier *Rapport sur le mal logement* en 1995).

Du point de vue de l'action publique, les problèmes d'accès à l'énergie sont soit considérés comme relevant de l'aide et de l'action sociales avec des transferts sociaux dédiés, soit complètement intégrés à la question de l'habitat. Ils sont intégrés à l'activité d'organisations publiques ou privées qui existent déjà. En dehors de la politique de maîtrise de la demande en énergie (MDE), elle-aussi intégrée à l'activité des acteurs publics existants et qui est destinée à l'ensemble de la population, les problèmes d'accès à l'énergie ne font pas l'objet d'une gestion par des organisations spécifiquement créées pour leur prise en charge. Certes, le FSE a été créé mais il est progressivement intégré au FSL qui, lui, se gère comme une problématique relevant de l'action sociale sur le logement et s'intègre aux compétences de l'État. Le système de conventions entre fournisseurs historiques et État est intégré au sein de l'activité des fournisseurs. De nouveaux acteurs économiques et institutionnels apparaissent mais ils relèvent des champs de la pauvreté et de l'exclusion d'une part, et du logement et de l'habitat d'autre part.

Cette solvabilisation de l'utilisateur insolvable ne renvoie pas seulement à un devoir d'assistance de la puissance publique. Elle permet d'éviter une généralisation des impayés d'énergie aux loyers. Elle permet aux fournisseurs d'énergie (qui ont le statut d'entreprise publique) et aux Entreprises Locales de Distribution de recouvrer leurs fonds et d'éviter les frais supplémentaires de coupures tout en restant elles-mêmes solvables vis-à-vis de la production et distribution d'énergie.

La figure 3.2 schématise les relations entre acteurs institutionnels et économiques dont l'action porte sur l'accès à l'énergie des ménages.

FIGURE 3.2 – Schéma des relations entre les acteurs institutionnels de l'accès à l'énergie des années 1970 aux années 1990



Source : Auteure.

L'action collective apparaît comme un système institutionnel dans lequel l'État administre l'accès à l'énergie et régule les situations directement (figure 3.2). Cette régulation est opérée *via* ses relations avec les acteurs économiques de la fourniture d'énergie et indirectement *via* une requalification de l'accès à l'énergie comme un problème de « mal-logement » ou de « pauvreté » et un éclatement du traitement de ce problème entre des acteurs privés et publics dont l'action se réalise sur différentes échelles économiques.

3.2 De l'utilisateur insolvable au « consommateur d'énergie pauvre »

La fin du XX^e crée une rupture sur le plan des possibilités de l'action publique en matière d'énergie. La construction européenne n'est pas à proprement parler centrée sur l'énergie mais elle lui applique ses principes économiques à partir de la fin des années 1990, provoquant alors des recompositions au niveau national (3.2.1). Du point de vue de l'action publique, un double problème se pose : poursuivre la stratégie énergétique nationale et assurer la continuité du service public. Avec les institutions européennes mettant fin au monopole de l'électricité et du gaz, les institutions de l'action publique sont remises en cause. Cela se traduit par des recompositions sur la fourniture de l'énergie qui aboutissent à la création de nouvelles institutions — en particulier la mise en place d'une tarification sociale de l'énergie par les fournisseurs historiques et une accentuation de la politique des impayés — et à l'irruption de nouveaux acteurs institutionnels et économiques (3.2.2). Cette recomposition au niveau de la fourniture d'énergie se produit parallèlement à l'évolution des institutions en matière de politique de logement et de l'habitat, à laquelle la question écologique est progressivement intégrée (3.2.3).

3.2.1 Le passage de l'utilisateur au consommateur d'énergie

Les années 2000 s'ouvrent avec la mise en place des directives européennes relatives à l'ouverture des marchés de l'électricité et du gaz (et les effets sur la politique énergétique nationale). Cette ouverture est définitivement atteinte en 2007, avec l'ouverture des marchés pour les clients particuliers. La politique européenne de l'énergie n'est pas axée sur le mix énergétique mais sur les conditions d'échange des énergies qu'il articule. Du point de vue de l'accès à l'énergie, les années 2000 forment un tout cohérent jusqu'à 2010 avec la reconnaissance légale de la précarité énergétique, reconnaissance concomitante avec la promulgation de la loi portant nouvelle organisation du marché de l'électricité (loi NOME) du 7 décembre 2010.

a Retour sur le cadre européen

Bien que la question de l'énergie ait été présente dès les années 1950 au niveau européen, la construction européenne s'est surtout consacrée à la politique énergétique à partir des années 1990¹⁰⁶. Elle sous-tend la mise en place de l'union économique et monétaire, l'achèvement du « Marché unique » et l'extension des compétences de la communauté européenne, dans la lignée de l'Acte Unique Européen en 1986 et de la signature du traité de Maastricht en 1992. De plus, elle s'intègre à la garantie — par le marché unique — du respect de quatre libertés : circulation des biens, circulation des capitaux, circulation des services, circulation des personnes.

La fin des années 1990 est marquée par la construction du marché de l'électricité et du gaz (reposant sur la concurrence de l'activité de fourniture) d'une part, et par l'intégration de la contrainte environnementale (issue d'engagements internationaux) et le développement d'une politique de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre d'autre part.

La construction du marché intérieur de l'énergie (à entendre ici comme électricité et gaz) passe par l'ouverture à la concurrence des marchés là où ceux-ci fonctionnaient sous forme de monopoles d'État auparavant. Une série de directives sont passées afin de redéfinir les périmètres d'intervention des institutions du marché de l'énergie (au niveau européen et au niveau des États membres). Cela est marqué par les deux directives européennes du 19 décembre 1996 (Directive 96/92/CE) et du 22 juin 1998 (Directive 98/30/CE) relatives à la « libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz ». On note également que dès 1996, chaque État membre de l'Union européenne (UE) doit mettre en place une agence de régulation des marchés de l'énergie. Ces deux directives forment le premier « paquet énergie ». D'autres « paquets » suivront tout au long

106. Ce paragraphe s'appuie sur la documentation du site web Vie Publique (<https://www.vie-publique.fr/eclairage/272297-pacte-vert-et-paquet-climat-lue-vise-la-neutralite-carbone-des-2050> consulté le 17-02-2022) et du site Internet du Parlement Européen : <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/45/marche-interieur-de-l-energie> (consulté le 10-02-21) et <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/green-deal/> (consulté le 17-02-2022).

des années 2000 et 2010 (encadré 12).

Encadré n° 12 — Les « paquets énergie »

Plusieurs directives et règlements relatifs à l'organisation des marchés de l'électricité et du gaz se succèdent par « paquet ».

Les directives de 2003, pour le deuxième « paquet énergie » (Directive 2003/54/CE, Directive 2003/55/CE), dont certaines n'entrent en vigueur qu'en 2007, opérationnalisent pour les consommateurs industriels et particuliers la possibilité de choisir leur fournisseur et réitèrent la nécessité de la mise en place d'agences de régulation des marchés de l'énergie au niveau des États membres.

Les directives de 2009, pour le troisième « paquet énergie » (Directive 2009/72/CE, Directive 2009/73/CE), modifiant le deuxième « paquet », entérinent une séparation des activités de gestion des réseaux de transport et celles de production et de fourniture et créent une Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER)^a.

Les vagues de 2003 et 2009 répondent à l'idée que le marché de l'énergie ne correspond pas aux attentes d'une complète libéralisation et que la réglementation ne va pas assez loin pour garantir la concurrence sur ces marchés.

Le quatrième « paquet énergie » a été adopté en juin 2019. Il se compose de la directive 2019/944/UE et de trois règlements : il s'agit d'un ensemble de documents ne concernant que l'électricité. Ces documents visent à la fois l'organisation du marché de l'électricité, les relations entre les différentes institutions impliquées dans celui-ci et ciblent les consommateurs :

La présente directive établit des règles communes concernant la production, le transport, la distribution, le stockage d'énergie et la fourniture d'électricité, ainsi que des dispositions relatives à la protection des consommateurs, en vue de la création de marchés de l'électricité dans l'Union véritablement intégrés, concurrentiels, axés sur les consommateurs et souples, équitables et transparents. (Directive 2019/944/UE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE –

art. 1)

Il y a à nouveau le souci de parvenir à parfaire des marchés qui, malgré une multiplication de législations ne paraissent toujours pas complètement « *intégrés* » aux yeux du Parlement et du Conseil européens mais qui, s'ils l'étaient, ne « protégeraient » toujours pas suffisamment les consommateurs.

En outre, dans la lignée des Accords de Paris sur le climat de 2015, la Commission Européenne présente en 2015 un « Cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique ». Ce cadre, aussi appelé « Paquet "Union de l'énergie" », est complété en 2016 par des propositions dans une communication intitulée *Une énergie propre pour tous les Européens*. Ces propositions renvoient à trois objectifs : privilégier l'efficacité énergétique, parvenir au premier rang mondial dans le domaine des énergies renouvelables, adopter des mesures équitables pour le consommateur. L'organisation du marché de l'électricité fait partie des points d'intérêts. Cet ensemble de propositions s'inscrit ainsi à la fois dans la dynamique du quatrième « paquet » et dans le cadre du « paquet énergie-climat ». En juin 2019, le Conseil européen prend acte du « pacte vert » que soumet la Commission Européenne et adopte en mars 2020 une proposition de loi^b européenne sur le climat, augmentant les contraintes de réduction des émissions de GES afin de cibler la neutralité carbone de l'UE d'ici 2050. Cette proposition est approuvée en décembre 2020 par les dirigeants européens, adoptée en juin 2021 et entre en vigueur en juillet 2021. Le « pacte vert » contient une section dédiée à une « *vague de rénovations qui répare l'économie aujourd'hui et crée des bâtiments écologiques pour demain* » pour l'ensemble de l'UE^c. La lutte contre la précarité énergétique apparaît au sein de cette section.

Ces différents « paquets » sont complémentaires au « paquet énergie-climat » de 2008, revu à plusieurs reprises depuis cette date. Il crée des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre, de modification du mix énergétique européen (en promouvant les énergies renouvelables) et d'efficacité énergétique. Il se compose de quatre directives datées du 23 avril 2009 portant sur : le marché des quotas d'émissions de gaz à effet de serre (en vigueur depuis 2003), la promotion des énergies renouvelables, l'effort des États membres pour réduire leurs émissions de

gaz à effet de serre et le stockage géologique du dioxyde de carbone.

- a. Règlement n° 713/2009/CE instituant une agence de coopération des régulateurs de l'énergie.
- b. Il s'agit d'une loi et non d'une directive, elle est donc inscrite dans le droit européen.
- c. Site consulté le 17-02-2022 : <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2021/06/11/council-approves-conclusions-on-an-eu-renovation-wave/>

Par la suite, ces deux directives de 1996 et 1998 sont augmentées d'autres directives européennes de 1996 à 2011 afin d'organiser le fonctionnement du marché intérieur autour de quatre objectifs :

- a) *assurer la fonctionnalité du marché de l'énergie;*
- b) *assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans l'Union;*
- c) *promouvoir l'efficacité énergétique et les économies d'énergie ainsi que le développement des énergies nouvelles et renouvelables;*
- et d) *promouvoir l'interconnexion des réseaux énergétiques.* (Directive 2003/54/CE – art. 194 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne)

Le marché intérieur de l'énergie se retrouve à devoir tenir des objectifs qui ne sont pas nécessairement compatibles entre eux, mais qui doivent l'être avec la promotion d'une croissance économique efficace sur le plan énergétique et « durable » (ou « verte »). Les conditions de cette croissance, sous contrainte du maintien de l'approvisionnement énergétique, reposent sur une régulation de la ressource-énergie par le marché.

En dehors des multiples textes qui viennent en encadrer le déploiement, la particularité de cette régulation par le marché est que l'UE laisse aux États membres la régulation nationale de ces marchés de l'énergie. En pratique, les États organisent l'ouverture à la concurrence des marchés de l'électricité et du gaz (pour la production et la fourniture) comme ils le souhaitent pendant la première moitié des années 2000, tant que les règles fixées — en particulier celles relatives à la concurrence — au niveau de l'UE sont respectées. De plus, ils ont toujours à leur charge d'assurer la continuité de l'accès à l'énergie à leur population. L'accès à l'énergie, au sens d'accès aux réseaux, relève d'un service d'intérêt économique général (SIEG) (encadré 13). L'échange d'énergie est au cœur de relations marchandes mais il n'est pas complètement coupé du service public. Le périmètre de l'intervention de l'État est modifié et repose sur l'existence d'un intérêt général à pérenniser en même temps que des relations marchandes fondées sur les intérêts particuliers.

Encadré n° 13 — Les Services d'intérêt général (SIG) et Services d'intérêt économique général (SIEG)

Le traitement du service public dans le cadre de la construction du marché unique est en question dès la fin des années 1990 car chaque pays en a une version particulière sur son territoire national et que les activités prises en charge au nom de l'intérêt général pourraient entrer en contradiction avec la promotion de la concurrence. Les livres vert (2003) et blanc (2004) sur les services d'intérêt général distinguent ainsi les SIG des SIEG. Les SIG sont des « *services marchands et non marchands que les autorités publiques considèrent comme étant d'intérêt général et soumettent à des obligations spécifiques de service public* » et les SIEG sont des « *services de nature économique que les États membres ou la Communauté soumettent à des obligations spécifiques de service public en vertu d'un critère d'intérêt général* ». La distinction des deux s'opère sur le caractère « économique » des seconds. Il y a un principe de subsidiarité dans les règles européennes mais, dans certains cas, l'UE peut reconnaître la prévalence de certaines missions de service public sur les règles de concurrence. Dans ce cas, si un État verse des compensations financières à une entreprise qui assure le service public, ces compensations ne doivent pas excéder les coûts engendrés par cette mission de service public. Enfin, l'UE laisse aux États le choix des services publics qu'ils mettent en place et la manière de les organiser.

Notons pour finir en ce qui concerne le cadre européen que l'ouverture des marchés de l'énergie répond à plusieurs objectifs vis-à-vis du consommateur d'énergie¹⁰⁷.

Cette libéralisation des marchés de l'énergie se réalise sur le plan législatif de la fin des années 1990 à la fin des années 2000, voire dans une certaine mesure, jusqu'aux années 2010. Elle s'est accompagnée d'un ensemble de directives pour : (i) préciser les droits des consommateurs et affiner ceux des consommateurs dits « vulnérables » et (ii) promouvoir l'efficacité énergétique et les économies d'énergie. Autrement dit, elle s'adresse à un consommateur « idéal » qu'elle fabrique en même temps qu'elle s'élabore, bien qu'elle interroge le rôle des institutions nationales dans la régulation de l'accès à l'énergie pour ce consommateur.

107. Le consommateur est un agent « connu » sur le plan de la théorie économique standard, théorie sur laquelle s'appuie l'argumentaire de la libéralisation des marchés de l'énergie. Pourtant, dans son acception institutionnelle, cette notion s'est construite tout au long des XIX^e et XX^e siècles (Pinto, 1990). Sur le plan législatif, le terme de « consommateur » est défini pour la première fois, au niveau européen, dans la Directive n° 2011/83/UE relative aux droits des consommateurs, alors même que la « protection du consommateur » fait partie du discours des instances européennes depuis les années 1990. En France, c'est la loi relative à la consommation (loi Hamon) du 17 mars 2014 qui définit le terme. Cependant l'application du terme de consommateur à l'énergie, n'est en elle-même pas évidente : ce sont plutôt des énergies qui sont consommées, les énergies sont consommées par des objets plus que par des usagers, le consommateur ici n'est pas le consommateur « industriel » mais plutôt le consommateur « domestique » (Bouvier, 2018 ; Cacciari, 2018).

b Politique énergétique nationale

Ce contexte européen étant posé, nous pouvons revenir au cas de la France car c'est avec cet arrière-plan européen que la loi française du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité a été promulguée. Cette loi décline les conditions de mise en application des directives de 1996 et de 1998 et rappelle les principes du service public de l'électricité :

Le service public de l'électricité a pour objet de garantir, dans le respect de l'intérêt général, l'approvisionnement en électricité sur l'ensemble du territoire national.

Dans le cadre de la politique énergétique, il contribue à l'indépendance et à la sécurité d'approvisionnement, à la qualité de l'air et à la lutte contre l'effet de serre, à la gestion optimale et au développement des ressources nationales, à la maîtrise de la demande d'énergie, à la compétitivité de l'activité économique et à la maîtrise des choix technologiques d'avenir, comme à l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Il concourt à la cohésion sociale, à la lutte contre les exclusions, au développement équilibré du territoire, dans le respect de l'environnement, à la recherche et au progrès technologique, ainsi qu'à la défense et à la sécurité publique.

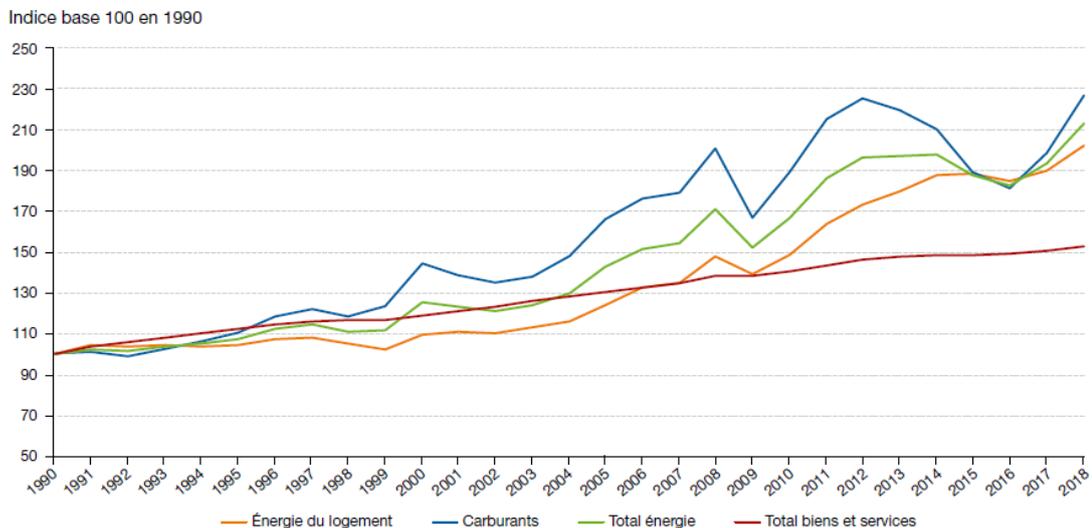
Matérialisant le droit de tous à l'électricité, produit de première nécessité, le service public de l'électricité est géré dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité et dans les meilleures conditions de sécurité, de qualité, de coûts, de prix et d'efficacité économique, sociale et énergétique. (Ordonnance n° 2011-504 du 9 mai 2011 – art. 5)

Ce service public n'est pas une nouveauté, ce sont plutôt les précisions dans la loi qui marquent un changement. Elles sont formulées car, d'une part, elles anticipent des effets de l'ouverture des marchés de l'électricité et du gaz et, d'autre part, elles assoient la légitimité d'une régulation publique qui existait et qui continue d'exister, bien que différemment. En plus de cette définition du service public de l'électricité, cette loi de 2000 met en place la Commission de Régulation de l'Énergie (CRE), autorité administrative indépendante, en charge de la surveillance du fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz.

Dans la lignée de la loi de 2000, quelques années plus tard, la loi du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie crée une autre autorité publique indépendante : le Médiateur National de l'Énergie (MNE). Ce dernier a une mission de règlement des litiges de consommation et d'information des consommateurs d'énergie sur leurs droits. Cela s'inscrit dans la logique des « paquets énergie » au sens où la régulation par le marché s'accompagne de la mise en place d'instances supplémentaires pour « façonner » le consommateur d'énergie de manière à ce qu'il puisse s'insérer dans les logiques du marché.

De plus, afin de s'adapter aux effets sur la structure du marché de l'énergie par segment, l'« ouverture » du marché de l'énergie en France a été échelonnée tout au long de la première moitié des années 2000, en commençant par les plus gros consommateurs, puis les entreprises et collectivités en 2004 et les petits consommateurs dont les consommateurs résidentiels en 2007. Cela s'est alors traduit, au moins durant les années 2000 et 2010, par la proposition de deux types de contrats pour les clients : un contrat à tarif réglementé (proposé uniquement par les fournisseurs historiques) et un contrat en offre de marché (proposé par l'ensemble des fournisseurs). Néanmoins, cette ouverture s'est accompagnée d'une hausse générale des prix de l'énergie :

FIGURE 3.3 – Évolution des prix à la consommation de 1990 à 2018



Source : CGDD (2020a, p. 6). Données produites par l'Insee; calculs SDES.

La décennie 2000 s'accompagne d'une loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique (loi POPE) le 13 juillet 2005 qui prolonge la complexification institutionnelle de ce service public de l'électricité tout le plaçant aux côtés d'objectifs allant de la sécurité des approvisionnements en énergie, à la promotion d'une politique de prix « compétitifs » de l'énergie, en passant par la « cohésion sociale et territoriale » et la réduction des GES (*cf. infra*). L'action publique en matière d'énergie crée ainsi un espace de rencontre avec une plus grande diversité d'acteurs que jusqu'à la fin des années 1990 tout en lui octroyant les logiques du fonctionnement par le marché.

Nous choisissons l'année 2010 pour borner notre seconde période parce qu'elle correspond à la conjonction de deux lois : la loi Grenelle II et la loi NOME. La loi portant engagement national pour l'environnement (loi Grenelle II) du 12 juillet 2010 fait entrer la notion de précarité énergétique dans le cadre légal, dans un contexte institutionnel où la régulation de la question écologique est à l'agenda politique. De son côté, la loi portant nouvelle organisation du marché

de l'électricité (loi NOME) du 7 décembre 2010 renforce les conditions de concurrence entre les fournisseurs d'énergie et s'inscrit dans le prolongement des précédentes législations sur l'énergie. En effet, pour contrer l'inertie des changements de contrats par les consommateurs et la hausse des prix de l'énergie alors que le marché est supposé plus concurrentiel qu'avant¹⁰⁸, cette loi crée l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH). Plus précisément :

Afin d'assurer la liberté de choix du fournisseur d'électricité tout en faisant bénéficier l'attractivité du territoire et l'ensemble des consommateurs de la compétitivité du parc électro-nucléaire français, il est mis en place à titre transitoire¹⁰⁹ un accès régulé et limité à l'électricité nucléaire historique, produite par les centrales nucléaires mentionnées au II, ouvert à tous les opérateurs fournissant des consommateurs finals résidant sur le territoire métropolitain continental ou des gestionnaires de réseaux pour leurs pertes, à des conditions économiques équivalentes à celles résultant pour Électricité de France de l'utilisation de ses centrales nucléaires mentionnées au même II. (Loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 – art. 1)

Cette loi oblige EDF, fournisseur historique, à revendre une partie de sa production aux fournisseurs d'énergie alternatifs, ceux-ci arbitrant entre l'électricité nucléaire que leur propose EDF et l'électricité à acheter sur le marché de détail. Cet ARENH permet aux fournisseurs alternatifs de pouvoir proposer des offres comparables à celles des tarifs réglementés que proposent alors les fournisseurs historiques dans la limite d'un certain plafond¹¹⁰. La concomitance des loi Grenelle II et loi NOME rapproche la gestion du « manque » d'accès à l'énergie à une gestion d'une externalité suite à la mise en marché de l'énergie. Cette dernière serait incomplète et légitimerait des ajustements de la part de l'État (loi NOME) tout en créant des effets jugés négatifs et qui légitimeraient également une intervention de l'État (loi Grenelle II).

En dehors des transferts sociaux relatifs à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion ou dans le cadre du soutien à la politique économique, notamment suite à la crise financière de 2008, sur le plan de l'accès à l'énergie, cette deuxième période n'est pas marquée par la création de nouveaux transferts sociaux. En revanche, si l'on étudie le *Rapport du compte du logement 2019*, cette seconde période marque une hausse du volume des aides au logement :

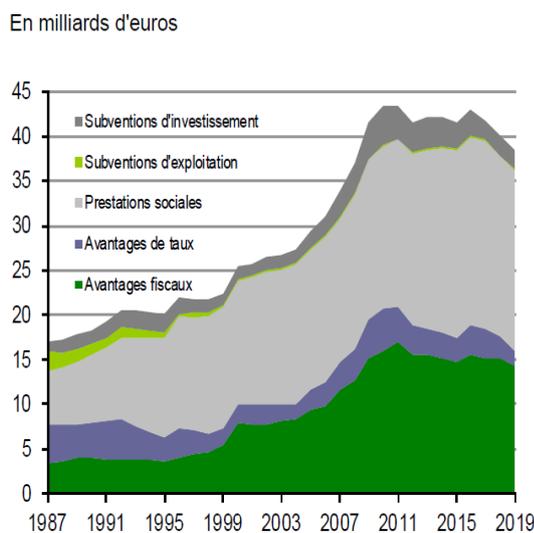
Ces aides représentent près de 43 milliards d'euros en 2010 contre près de 25 milliards d'euros en 2000. Au moment de la crise financière de 2008, ces aides atteignent 35 milliards d'euros. Sur

108. Sur le plan des fournisseurs d'énergie, et dans la seule optique quantitative, la loi a eu les effets escomptés puisque, selon le *Rapport d'activité* du MNE de 2019 sur l'année 2018, le nombre de fournisseurs d'électricité et de gaz naturel sur le segment résidentiel passe de 8 en 2007, à 12 en 2013 et atteint 31 fournisseurs en 2018.

109. Cet accès « transitoire » est valable pour une durée de 15 ans. En pratique, la rémunération à accorder à EDF (les « conditions économiques » de production) est au cœur de débats et une réflexion sur une réforme de ce mode de rémunération est engagée depuis 2020.

110. Ce plafond est au maximum de 100TWh, c'est-à-dire 25 % de la production du parc nucléaire. Le prix est fixé par arrêté ministériel et les conditions du partage du volume sont fixées par la CRE

FIGURE 3.4 – Évolution des montants des aides au logement selon le type d'aide de 1986 à 2018



Source : CGDD (2020c, p. 36). Données du Compte satellite du logement 2019.

la figure 3.4, on constate pour les années 2000 à la fois une hausse du montant des prestations sociales et des avantages fiscaux. Nous allons voir que cette décennie témoigne plutôt d'une série d'ajustements du « service public de l'énergie » et de la poursuite de mouvements de régulation de l'habitat, avec une intégration de la question écologique plus importante.

3.2.2 Création d'une tarification sociale et renforcement de la procédure pour impayés

a Tarification sociale

Allant avec la réaffirmation du service public de l'énergie dans le contexte de l'organisation de la libéralisation des marchés de l'énergie, et avec la demande européenne de mettre en place des mesures en faveur des consommateurs « vulnérables », l'article 2 de la loi du 10 février 2000 crée un tarif dit « de secours » :

La mission de fourniture d'électricité consiste à assurer sur l'ensemble du territoire : la fourniture d'électricité aux clients qui ne sont pas éligibles au sens de l'article 22 de la présente loi, en concourant à la cohésion sociale, au moyen de la péréquation géographique nationale des tarifs, de la garantie de maintien temporaire de la fourniture d'électricité instituée par l'article 43-5 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et du dispositif institué en faveur des personnes en situation de précarité par l'article 43-6 de la même loi, et en favorisant la maîtrise de la demande d'électricité. (Loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité – art. 2)

Il s'agit d'une précision apportée à la mission de service public. On retrouve dans cette loi la référence aux lois de 1988 et de 1990 qui créent des procédures pour la protection de certains usagers en situation d'impayés. De plus, il y a une référence à l'existence du système de péréquation des tarifs, que l'instauration d'un tarif « *de secours* » vient remettre en cause. En effet, ce tarif, aussi intitulé tarif de première nécessité (TPN), est à destination d'une population spécifique :

Les tarifs aux usagers domestiques tiennent compte, pour les usagers dont les revenus du foyer sont, au regard de la composition familiale, inférieurs à un plafond, du caractère indispensable de l'électricité en instaurant pour une tranche de leur consommation une tarification spéciale "produit de première nécessité". (Loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité – art. 4)

Même s'il est énoncé dans la loi en 2000, ce tarif entre en vigueur en 2005. Suivant la même logique que l'accès à l'électricité, et bien qu'il n'y ait pas un service public du gaz dénommé comme tel, la loi du 7 décembre 2006, modifiant l'article 14 de la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003, crée un tarif spécial de solidarité (TSS) :

V — Les clients domestiques ayant droit à la tarification spéciale "produit de première nécessité" mentionnée à l'article 4 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 précitée bénéficient également, à leur demande, pour une part de leur consommation, d'un tarif spécial de solidarité applicable à la fourniture de gaz naturel et aux services qui lui sont liés. Les modalités d'application de la tarification spéciale "produit de première nécessité" prévues au dernier alinéa du I du même article 4 sont applicables à la mise en place du tarif spécial de solidarité, notamment pour la transmission des fichiers aux fournisseurs de gaz naturel. Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent V, en particulier pour les clients domestiques résidant dans un immeuble d'habitation chauffé collectivement. (Loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie – art. 14)

Tout comme le tarif de première nécessité (TPN), il y a un décalage entre la loi qui crée ce tarif spécifique et sa mise en place puisque ce tarif, intitulé tarif spécial de solidarité (TSS), entre en vigueur en 2008. Ces deux tarifications, TPN et TSS, reposent sur une logique de réduction du coût de l'abonnement et du prix des 100 premiers kiloWatheures (kWh) consommés mensuellement pour ce qui concerne l'électricité¹¹¹.

111. Un changement est opéré en 2013 avec la loi visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes (loi Brottes) n° 2013-312 du 15 avril 2013. La tarification des TPN et TSS devient alors forfaitaire. Nous reviendrons sur cette loi dans le 3.3.2.

b Déploiement de la procédure liée au traitement des impayés d'énergie

Le traitement des impayés d'énergie faisait déjà l'objet d'une régulation dans la première période (1988, 1998, voire 2002), mais la refonte du FSL en 2005 est l'occasion d'une révision de cette procédure :

Lorsqu'un consommateur est en situation d'impayé, son fournisseur d'électricité l'informe qu'à défaut de règlement dans un délai de quinze jours sa fourniture d'électricité pourra être réduite. Le fournisseur d'électricité l'informe de la possibilité de saisine du fonds de solidarité pour le logement et lui indique également que, sauf opposition de sa part, il informera de sa situation d'impayé le président du conseil général et le maire de la commune de son lieu de résidence. Le consommateur bénéficie d'un délai, qui ne peut être inférieur à huit jours, pour exprimer son opposition à cette transmission d'information. (Décret n° 2005-971 du 10 août 2005 relatif à la procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricité – art. 1)

Si les délais sont dépassés, la situation d'impayé est extériorisée au sens où elle ne relève plus uniquement de la relation entre un « consommateur »¹¹² et un fournisseur. Il y a également une mise en relation de plusieurs organisations pour maintenir une forme d'accès à l'énergie une fois la demande d'aide FSL sollicitée. La loi définit un processus très encadré au sein duquel maintien de l'accès à l'énergie et déclenchement de l'accès à l'aide au paiement sont liés :

Dès la mise en œuvre d'une procédure de réduction de puissance, le fournisseur d'électricité en informe le président du conseil général ou, le cas échéant, l'organisme auquel ce dernier a délégué, par convention, la gestion de l'octroi des aides du fonds de solidarité pour le logement et le maire de la commune du lieu de résidence en sa qualité de président du centre communal d'action sociale. Il leur transmet les seules données nécessaires à l'appréciation de la situation (nom, prénom, adresse, option tarifaire et montant de la dette du consommateur).

Le consommateur bénéficie du maintien d'une puissance réduite pendant une période de quinze jours, afin de permettre le dépôt d'un dossier auprès du fonds de solidarité pour le logement.

En cas de dépôt d'un dossier auprès du fonds de solidarité pour le logement, le fonds en informe le fournisseur. (Décret n° 2005-971 du 10 août 2005 relatif à la procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricité – art. 2)

Cette procédure est complétée et précisée par la mise en place d'autres formes de régulations,

112. On notera, au passage, que c'est bien le terme de « consommateur » qui est utilisé ici, ce qui n'était pas le cas dans la version initiale de la loi Besson de 1990 créant le FSL.

notamment suite à l'ouverture des marchés de l'énergie pour l'ensemble des consommateurs. Ainsi, pour ne citer que cet exemple, à partir de 2008 les fournisseurs d'énergie ont l'obligation d'avoir un « correspondant solidarité-précarité ». Cette obligation est définie dans un décret de 2008 :

Chaque fournisseur d'électricité, de gaz, de chaleur ou d'eau approvisionnant des personnes physiques désigne un correspondant solidarité-précarité pour les relations avec les services sociaux du département, les services sociaux communaux ainsi qu'avec les associations de défense d'usagers ou de consommateurs qui en feront la demande. Le correspondant solidarité-précarité tient à la disposition des services sociaux du département et des services sociaux communaux les informations mentionnées au cinquième alinéa de l'article 2 relatives aux clients dont la fourniture est réduite ou interrompue. Le correspondant solidarité-précarité peut être commun à plusieurs départements et à plusieurs fournisseurs.

(Décret n° 2008-780 du 13 août 2008 – art. 11)

Par ailleurs, l'article 5 de ce décret de 2008 crée une « trêve hivernale de l'énergie », s'étendant du 1^{er} novembre de chaque année au 15 mars de l'année suivante. Au cours des années 2000, la procédure pour impayés se précise pour créer un système de droits associés et de protections, en vue de consolider l'accès à l'énergie. La protection des consommateurs, et en particulier des consommateurs « insolvable » ou déjà bénéficiaires de l'action des services sociaux communaux ou départementaux, est ce qui justifie la succession de lois pour garantir une fourniture d'énergie minimale.

Avec la mise en place de l'obligation d'avoir un « correspondant solidarité-précarité » et le renforcement de la procédure pour impayés, les fournisseurs d'énergie montent en compétences en ce qui concerne l'aide sociale tout en étant redevables de leur activité : ils assurent une partie du travail de « protection » des consommateurs en créant un lien entre les consommateurs et les services de l'État. L'État ayant perdu la possibilité d'agir directement sur le fonctionnement du marché de l'énergie recrée un lien indirect reposant sur les acteurs de ce marché eux-mêmes. Ces derniers sont dotés de responsabilités spécifiques au regard du service public de l'énergie, pour lesquelles ils ont des comptes à rendre au niveau national (CRE et MNE) et au niveau local (départements, communes). Cela rapproche un peu plus question sociale et question écologique.

3.2.3 Régulation de l'habitat : entre question sociale et question écologique

a Régulation par la question sociale

a.1 Construction et rénovation : des objectifs multiples Les années 2000 sont au cœur de la mise en place de lois visant à accentuer la décentralisation, entamée au début des années

1980. En particulier, la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République et la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales élargissent les compétences des collectivités territoriales.

En particulier, pour ce qui nous intéresse ici, cette décentralisation entraîne des modifications sur la politique de l'Anah, qui à partir de 2004 passe par un système de conventions avec les Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) pour poursuivre son action. Autre exemple, la compétence relative à l'action sociale et au logement est transférée aux départements. De même, le FSL est modifié en regroupant, au niveau des départements l'ancien FSL et le FSE.

Toutefois, la loi SRU qui remplace la loi LOV, modifie la politique de logement en instaurant une règle en matière de quotas minimum de logements sociaux dans les villes de plus de 3500 habitants. Elle prévoit ainsi :

L'équilibre entre le renouvellement urbain, un développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, en respectant les objectifs du développement durable ;

La diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale dans l'habitat urbain et dans l'habitat rural, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, notamment commerciales, d'activités sportives ou culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics, en tenant compte en particulier de l'équilibre entre emploi et habitat ainsi que des moyens de transport et de la gestion des eaux ;

Une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, la maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels ou urbains, la réduction des nuisances sonores, la sauvegarde des ensembles urbains remarquables et du patrimoine bâti, la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature. (Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains – art. 1)

La politique de rénovation énergétique des grands ensembles s'insère dans ce paysage institutionnel. À la suite de la loi SRU, la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine crée l'Agence Nationale pour la Rénovation

Urbaine (ANRU). L'ANRU a un statut d'EPIC et est chargée de mettre en œuvre le programme national de rénovation urbaine. Sa création poursuit un mouvement entamé au cours des années 1990 dans la manière d'administrer les problèmes publics (Ansaloni et Smith, 2018 ; Boisseuil, 2016 ; Linhardt et Muniesa, 2011). Il s'agit donc d'une nouvelle agence qui articule des programmes en place et qui ne se superpose pas à ceux d'autres agences déjà présentes sur la thématique de la rénovation, comme l'Ademe et l'Anah. Ses missions sont différentes de celles de l'Anah, mais la co-existence de ces deux agences interroge sur les dialogues, voire la concurrence (Bezès et Musselin, 2015), entre l'échelle individuelle à laquelle l'Anah opère — *via* la mise en place de politiques nationales d'amélioration du logement — et l'échelle collective à laquelle l'ANRU se situe.

Suite à la loi SRU, l'Anah a des objectifs qui sont chiffrés. Selon le site web de l'Anah¹¹³, cette loi permet de :

cibler les actions de l'Agence dans trois domaines : meilleure répartition des logements privés à vocation sociale ; éradication de l'habitat indigne ; promotion d'un habitat compatible avec l'objectif de développement durable.

Par le volet de la rénovation, sur le plan institutionnel, la régulation de l'habitat est au cœur des questions sociale et environnementale.

a.2 Renforcement du droit au logement Le milieu des années 2000 est aussi marqué par un renforcement du droit au logement, rendant possible des recours à l'amiable et en contentieux :

Le droit à un logement décent et indépendant, mentionné à l'article 1er de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, est garanti par l'État à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'État, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir. (Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale – art. 1)

Cette loi instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (loi DALO) de 2007, témoigne du passage d'une obligation de moyens à une obligation de résultats pour l'État. Rappelons également que la notion de « logement décent » est évolutive et plusieurs réglementations lui ajoutent des caractéristiques depuis sa création dans la loi Mermaz de 1989.

113. Nous renvoyons vers l'historique de Anah, consulté le 25-01-21 : <https://www.anah.fr/qui-sommes-nous/lanah-en-dates/>

a.3 Développement de l'intermédiation associative L'analyse de Lévy et Fijalkow, que nous avons mobilisée pour présenter la question de la régulation de l'habitat des années 1970 aux années 1990, présente l'institutionnalisation des associations au cours des années 1990 pour appuyer l'administration de la politique du logement auprès des personnes pauvres. Les deux auteurs rappellent que cette institutionnalisation est un moyen de pérenniser l'existence des associations dans la durée. Selon eux, en passant par le tissu associatif, l'État a un moyen supplémentaire de régulation des politiques locales de l'habitat (V. Dubois, 2013 ; Weller, 2003). Ces associations deviennent des partenaires pour l'État dans la gestion locale et ce phénomène se poursuit au cours des années 2000 :

Enfin, en s'appuyant sur les associations, l'État peut se dégager de la gestion locale du logement et de la pauvreté, en légitimant son action par les marges de manœuvre financières et politiques déléguées aux associations, mais aussi à travers une action législative centrée sur la solidarité nationale. (Lévy et Fijalkow, 2010, p. 127)

La solidarité, décrétée au niveau national par la puissance publique, est déployée au niveau local par des acteurs privés (Lévy et Fijalkow, 2010). La relation ainsi développée entre État et associations en matière de solidarité nationale et, en particulier avec le transfert des compétences de l'action sociale et de l'habitat au niveau local, entre collectivités territoriales et associations, permet à ces dernières de mener au cours des années 2000 des expérimentations et de consolider leur légitimité. Par exemple, la Fondation Abbé Pierre orchestre à deux reprises (avant généralisation en 2012) un programme intitulé « Toits d'Abord » à partir de 2005. Ce programme repose sur un mécanisme de financement d'associations pour leur reconnaître un statut d'assistance à la maîtrise d'ouvrage et permettre à des ménages locataires, considérés comme éloignés du public cible de la loi Besson, de rénover leur logement sur le plan énergétique pour réduire leur dépense contrainte¹¹⁴.

a.4 Émergence et structuration d'une analyse commune émanant d'acteurs privés divers

Le milieu des années 2000 est marqué par le développement d'une coordination nationale entre les différentes organisations agissant dans la mise en œuvre de la politique du logement et de l'habitat. Cette coordination d'acteurs privés, dont la légitimité à intervenir pour le compte d'acteurs publics est acquise, leur permet de faire valoir en retour leurs intérêts. En 2004 le manifeste *Habitat, précarité sociale et énergie : Un manifeste pour agir* est écrit et signé par l'Association nationale des collectivités territoriales et de leurs partenaires pour la gestion de l'énergie, des déchets, de l'eau et de l'assainissement, en faveur de la transition écologique et de la

114. Les dépenses pré-engagées sont définies par l'Insee comme des dépenses « réalisées dans le cadre d'un contrat difficilement renégociable à court terme. Elles comprennent essentiellement les dépenses de logement et les frais associés (eau, électricité et autres charges courantes), ainsi que les services financiers et assurances (hors assurance-vie) » (Insee, 2020, p. 314).

protection du climat (AMORCE), le Réseau pour la transition énergétique (CLER), l'Association Nationale des Compagnons Bâisseurs (ANCB), la Fondation Abbé Pierre, la Fédération Habitat & Développement, la Fédération Nationale des Centres Pact Arim, le Secours Catholique, la Société Française des Urbanistes (SFU), l'Union nationale des associations familiales (Unaf), l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (Uniopss). Dans ce texte, les signataires font un rapide état des lieux des difficultés qu'ils rencontrent dans leur gestion quotidienne de la politique du logement et de l'habitat :

Mais il est surtout essentiel d'engager un plan d'actions complet pour traiter durablement les situations de mal logement liées à l'énergie, qui pourrait donner lieu à un programme pluriannuel d'interventions concrètes, en vue de réduire les charges des occupants et d'améliorer leur confort. (CLER, 2005, p. 3)

Ces organisations proposent six pistes de réflexions qui permettraient, selon elles, de mieux intégrer les questions sociales et énergétiques sur le plan institutionnel (CLER, 2005, p. 8-9) :

1. *Améliorer la connaissance des phénomènes de précarité énergétique et les conséquences de ces situations.*
2. *Mettre en œuvre une politique tarifaire incitant à des économies d'énergie et efficace au plan social.*
3. *Définir avec les fournisseurs d'énergie, les distributeurs, les bailleurs publics et privés un cahier des charges de mesures d'information et de prévention.*
4. *Développer l'information et la sensibilisation des ménages sur les usages de l'énergie et de l'eau pour favoriser leur utilisation rationnelle.*
5. *Améliorer le fonctionnement des dispositifs d'aides aux impayés.*
6. *Favoriser la réalisation de travaux visant à améliorer le confort de l'habitat et à réduire les charges d'énergie et d'eau dans des cadres appropriés.*

Le terme de « précarité énergétique » est utilisé et il est associé à ses conséquences. Les ménages désignés comme précaires sont présentés comme des consommateurs qui doivent être « incités » à réaliser des économies d'énergie, qui doivent accéder à de « l'information » et de la « sensibilisation sur les usages », et ce, pour pouvoir exercer leur « rationalité ».

Quelques unes de ces pistes font l'objet de politiques au cours de ces années 2000, nous l'avons mentionné précédemment. Ce que nous voudrions retenir ici est la naissance d'une coordination institutionnelle, coordination qui aboutit en 2007 à la création du Réseau des Acteurs contre la Pauvreté et de la Précarité Énergétique dans le Logement (RAPPEL). Cela assoit un peu plus l'intrication institutionnelle entre question sociale et question écologique et sa mise en cohérence à partir du support qu'est le logement.

b Régulation par la question écologique

Le dernier quart du XX^e siècle était marqué, en France du moins, par une tension entre l'idée de rareté et d'abondance de la ressource énergétique. Une des conséquences a été la mise en place d'une politique de maîtrise de la demande en énergie (MDE) des chocs pétroliers jusqu'à 1986 puis un ralentissement de cette politique et un retour à la fin des années 1990 avec les accords de Kyoto ¹¹⁵. Le paradigme énergétique des années 2000 est à nouveau caractérisé par une période de rareté, ce qui se traduit, côté demande, par un retour et développement de cette politique de MDE. La régulation de l'habitat par la question sociale était déjà présente au cours du dernier quart du XX^e siècle mais la régulation de l'habitat par la question écologique y était moins développée. Les développements de cet aspect au cours des années 2000 reposent sur une partie réglementaire et sur la création de dispositifs incitatifs.

b.1 Une réglementation... Les normes de réglementations thermiques continuent d'évoluer puisque deux nouvelles RT sont créées durant cette décennie, en 2000 et en 2005. La loi POPE peut être lue comme un point d'étape dans cette phase de régulation de l'habitat par la question écologique sur le plan institutionnel. Ces changements réglementaires entérinent un mouvement déjà enclenché mais se lisent aussi au sein d'un processus institutionnel national intégrant les directives de l'UE à la politique énergétique. La loi POPE, mise en place sous la présidence de Jacques Chirac, présente ainsi une politique énergétique qui, certes, dépasse la question du logement qui nous intéresse ici mais qui croise plusieurs objectifs :

- *contribuer à l'indépendance énergétique nationale et garantir la sécurité d'approvisionnement ;*
- *assurer un prix compétitif de l'énergie ;*
- *préserver la santé humaine et l'environnement, en particulier en luttant contre l'aggravation de l'effet de serre ;*
- *garantir la cohésion sociale et territoriale en assurant l'accès de tous à l'énergie.* (Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique – art. 1)

Ces objectifs sont vastes mais, par exemple, combinée avec plusieurs arrêtés et décrets entre 2006 et 2007, cette loi crée les conditions réglementaires de mise en application de l'obligation du Diagnostic de Performance Énergétique (DPE) ¹¹⁶, dans les bâtiments mis en location ou en

115. Nous renvoyons le lecteur au chapitre 1. En particulier, nous renvoyons à la section 3.2 dans laquelle nous avons présenté les travaux en sociologie de Pautard (2012) et en droit de Bégue (2005).

116. Cette décision s'inscrit dans le cadre de la directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, directive s'affiliant aux engagements internationaux sur la réduction des gaz à effet de serre.

vente.

b.2 ... et des mécanismes incitatifs Parallèlement à la mise en place de réglementations dans le logement, on assiste à la multiplication de dispositifs incitatifs. Sur la question du logement par exemple, dès 2001, la création par l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie Ademe – devenue Agence de la transition écologique en 2020 — en partenariat avec les collectivités d'un réseau de Points Info-Énergie (PIE)¹¹⁷, a pour objectif d'informer le consommateur, en particulier le consommateur qui souhaite se lancer dans une démarche de travaux de construction ou de rénovation de son logement. L'action collective en matière de MDE repose sur un mécanisme incitatif en vue de changer les comportements. Ce mécanisme n'est pas nécessairement « isolé » et peut se coupler à d'autres formes d'actions qui, elles, relèvent de l'aide sociale¹¹⁸.

La loi POPE de 2005 se fonde aussi dans un ensemble de lois pour créer *via* la loi de finances de 2005 d'un Crédit d'Impôt Développement Durable (CIDD)¹¹⁹ et l'Éco-Prêt à Taux Zéro (EcoPTZ)¹²⁰ en 2009. Ces différentes aides créées, accessibles à tous et cumulables avec d'autres aides à la personne, créent une nouvelle couche d'aides mais à partir de deux circuits qui étaient peu, voire pas, utilisés jusqu'alors : la fiscalité et la finance. L'État ne subventionne pas directement l'action des ménages mais le fait soit en retour par l'intermédiaire des services des finances publiques soit en passant par l'intermédiaire des acteurs financiers.

b.3 Les Certificats d'économies d'énergie : entre incitations et obligations La loi POPE crée le dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE). La mise en place du dispositif pour répondre aux engagements en termes de réduction de consommations d'énergie ne renvoie pas à une obligation européenne, à la différence du marché du carbone, même si la question était à l'étude dans les années 2000. C'est un dispositif qui repose sur une obligation de réalisation d'économies d'énergie imposée par l'État aux vendeurs d'énergie. Ces derniers sont considérés comme :

117. Il s'agit d'un réseau financé à la fois au niveau national et au niveau local. Les PIE deviennent Espace Info-Énergie (EIE), puis sont fusionnés avec les Points Rénovation Info-Service (PRIS) en 2013.

118. Par exemple, la structuration de la procédure d'impayés a été couplée à un système d'incitations :

La convention prévue par l'article 6-3 de la loi du 31 mai 1990 susvisée prévoit les délais dans lesquels statue le fonds de solidarité pour le logement sur les demandes présentées ainsi que les actions de prévention et d'information sur la maîtrise de la consommation en énergie pour les personnes qui bénéficient d'une aide du fonds de solidarité logement. (Décret n° 2005-971 du 10 août 2005 relatif à la procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricité – art. 5)

Dans le cadre des mesures dites « d'accompagnement budgétaire », telles qu'elles sont définies dans le titre II de la loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs, ce mécanisme d'incitations peut être intégré de façon plus affirmée (Perrin-Heredia, 2016).

119. Il devient Crédit d'Impôt pour la Transition Énergétique (CITE), puis est fusionné avec les aides de l'Anah (« Habiter mieux agilité » et « Habiter mieux sérénité ») et transformé en prime, MaPrimeRenov, pour les ménages modestes en 2020 et pour l'ensemble des ménages en 2021.

120. Le Prêt à Taux Zéro (PTZ) a été créé en 1995.

Les personnes morales qui vendent de l'électricité, du gaz, de la chaleur ou du froid aux consommateurs finals et dont les ventes annuelles excèdent un seuil ainsi que les personnes physiques et morales qui vendent du fioul domestique aux consommateurs finals sont soumises à des obligations d'économies d'énergie. Elles peuvent se libérer de ces obligations soit en réalisant directement ou indirectement des économies d'énergie, soit en acquérant des certificats d'économies d'énergie. (Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique – art. 14)

À partir de 2006, une obligation triennale¹²¹ de réalisation d'économies d'énergie est imposée aux vendeurs « obligés » sous peine de devoir payer une pénalité. Elle est chiffrée en kiloWatt-heures cumulés et actualisés (kWhcumac) d'énergie finale¹²² et est calculée en fonction du poids de ces obligés dans les ventes d'énergie.

En d'autres termes, l'État établit un système évolutif (par période) et coercitif (quotas à réaliser sous peine d'amende) vis-à-vis des acteurs du marché de l'énergie. Il s'agit d'un dispositif plus complexe que les aides à la personne pré-citées puisqu'il repose sur un *circuit* liant *a minima* les vendeurs d'énergie, une autorité administrative et le ménage qui réalise des économies d'énergie¹²³. Ce dispositif articule à la fois des actions réglementaires et des actions incitatives, tout en bousculant les lignes du service public de l'énergie.

3.2.4 Quelle figure du consommateur ?

La figure de l'individu en « manque d'accès à l'énergie » qui émerge au cours des années 2000 est celle du consommateur (d'énergie) pauvre. L'amélioration de l'accès à l'énergie passe toujours par une solvabilisation de la demande, mais elle est accompagnée d'une précision au sens où le demandeur d'accès à l'énergie est un consommateur. De plus, les ressorts de cette solvabilisation sont transformés pour s'adapter. Le système d'aides financières mis en place par l'action publique est à la fois local et national : au niveau local, il repose sur l'accès au Fonds Solidarité Logement, fixé au niveau des départements, et au niveau national, il repose sur la mise en place d'une tarification sociale de l'énergie, gérée par les fournisseurs historiques et à destination de leurs clients. Ces aides financières s'insèrent dans un environnement institutionnel renouvelé avec la création d'acteurs comme le Médiateur National de l'Énergie et la Commission de Régulation de l'Énergie ainsi que le renforcement des règles de protection des consommateurs. En cela, les individus en « manque d'accès à l'énergie » sont bien des consommateurs d'énergie pauvres.

121. La première période s'étend de 2006 à 2010, la seconde de 2011 à 2014, la troisième de 2015 à 2017, la quatrième de 2018 à 2021.

122. Méthode de calcul : Montant du certificat d'économies d'énergie (CEE) (en kWhcumac) = Gain annuel d'énergie (kWh) x Durée de vie du produit installé x Coefficient d'actualisation.

123. Il s'agit d'un *circuit* entre au moins trois entités mais auquel d'autres entités pourraient s'ajouter, en particulier les organisations qui ne sont pas soumises à des obligations d'économies d'énergie mais qui sont dotées de la capacité à en faire valoir.

Comme pour le tableau 3.1, le tableau 3.2 reprend les dispositifs présentés dans cette section. Il ne reprend pas tous les dispositifs créés entre 1970 et la fin des années 1990 mais regroupe les dispositifs introduits au cours des années 2000 ¹²⁴.

TABLEAU 3.2 – Tableau récapitulatif des dispositifs créés au cours des années 2000

	Dispositifs
Situation financière	Fusion du FSE avec le FSL
Coût énergétique	Fin des conventions pauvreté-précarité + tarification sociale (TPN et TSS) + droits associés au statut de consommateur d'énergie + création d'une procédure pour impayés
Confort dans le logement	Droit au logement opposable + incitations aux travaux + création du CEE + création du DPE + expérimentation de programmes de travaux entre fournisseurs et associations

Source : Auteure.

Le processus de quantification de ces individus, consacrés à la fois en consommateurs et en consommateurs pauvres, repose sur les estimations de l'accès aux aides du Fonds Solidarité Logement par les départements et de l'accès aux tarifs sociaux de l'électricité et du gaz par EDF et Gaz de France (GDF). Le Médiateur National de l'Énergie est doté des compétences pour faire connaître des éléments sur les coupures réalisées par les fournisseurs et litiges, cette compétence augmente à mesure que le marché de l'énergie « s'ouvre ». Avec la création de dispositifs passant par une redistribution *via* la fiscalité, les services financiers de l'État disposent également d'informations supplémentaires. Parallèlement, certaines organisations (publiques ou privées) quantifient les recours aux dispositifs des champs de la pauvreté et de l'exclusion, et du logement et de l'habitat. Par exemple l'ONPES fournit ses premiers rapports annuels au cours des années 2000. De son côté, la Fondation Abbé Pierre « industrialise » (systématise et professionnalise) sa publication annuelle de son *Rapport sur le mal logement* et gagne en visibilité auprès des acteurs publics. Le réseau RAPPEL est créé en 2007 avec l'objectif de permettre la rencontre des acteurs économiques dont l'action est centrée sur l'accès à l'énergie, le logement et l'habitat, et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

Le consommateur d'énergie est posé, dès le départ, comme un agent ayant besoin d'être « protégé » : protégé d'une rupture dans sa fourniture d'énergie, mais aussi protégé des asymétries d'information en ce qui concerne le fonctionnement du marché intégré. Toutefois, ce consommateur est aussi doté d'une rationalité qui le rend capable, s'il est aidé, de concourir à l'équilibre du marché intégré. C'est dans ce cadre que le service public de l'énergie se recompose en 2000 et que l'action publique s'établit sur toute la décennie qui suit. En cas d'insolvabilité ou de difficultés de paiement, le consommateur n'est plus un consommateur « comme les autres » :

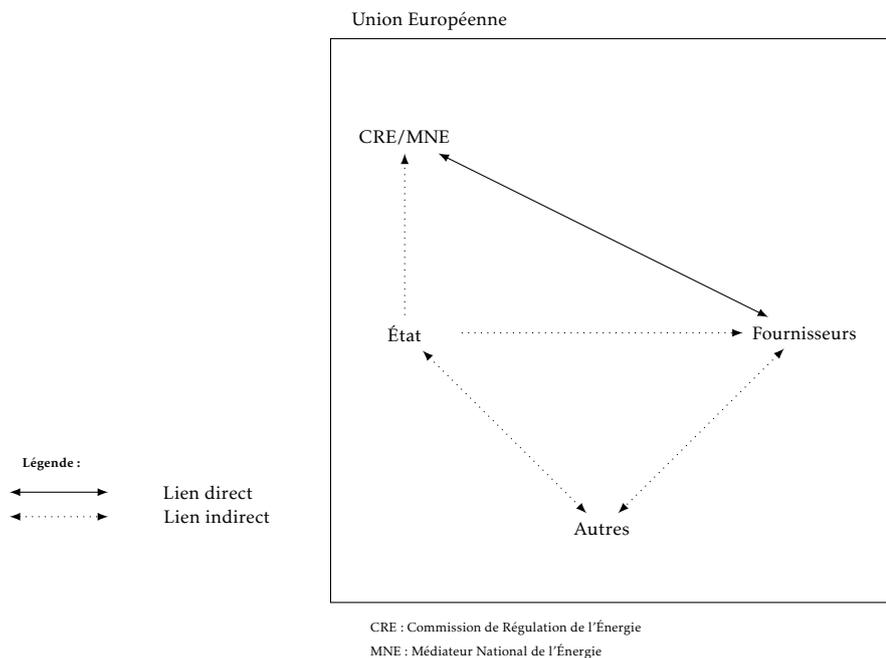
¹²⁴. Par exemple, de nouvelles normes de construction de logement sont ajoutées à celles créées précédemment, elles n'apparaissent donc pas dans ce tableau puisque la logique est la même.

il peut bénéficier de protections supplémentaires comme une tarification spécifique ou une fourniture d'énergie réduite mais minimale. L'action publique établit alors une distinction entre les consommateurs qui parviennent à être de « vrais » consommateurs et les autres, qui sont alors perçus comme manquant d'accès à l'énergie. Par rapport au dernier quart du XX^e siècle on assiste à une forme d'inversion : l'action publique assurait que les individus, qui étaient tous pleinement usagers, puissent continuer à l'être en assurant la continuité de la fourniture alors qu'à présent il s'agit d'assurer que les individus puissent devenir par eux-mêmes des consommateurs d'énergie en créant les institutions nécessaires et en leur mettant à disposition une forme d'assistance pour palier les « échecs » de cette transformation.

L'action publique reposant sur des institutions promouvant de plus en plus une régulation des problèmes publics par le marché (Ansaloni, Trompette et Zalio, 2017), les acteurs économiques privés consolident une place forte au sein de l'action collective. Paradoxalement l'accès à l'énergie (électricité et gaz du moins) a été dérégulé sur le plan de l'échange marchand en lui-même mais re-régulé sur le plan des conditions d'encadrement de celui-ci avec la création d'acteurs institutionnels et la mise en place de nouvelles institutions (Bafail, Fodor et Le Roux, 2014). Pour autant, les jalons institutionnels de l'accès à l'énergie posés à la fin du XX^e siècle sont conservés : les mécanismes qui existaient (prestations sociales, réglementation relative aux impayés et régulation de l'habitat) sont précisés et accentués. La question écologique est petit à petit insérée au sein de la politique énergétique et au sein de la politique du logement, articulant dispositifs coercitifs et dispositifs incitatifs, et introduit de nouveaux circuits de financements, dont les canaux sont à la fois publics et privés, et reposant sur le principe d'internalisation des externalités.

Sur le même principe que la figure 3.2, la figure 3.5 résume les relations entre les acteurs économiques et institutionnels de l'accès à l'énergie. L'action collective forme un système institutionnel éclaté dans lequel l'État n'administre plus que la fourniture de l'accès à l'énergie et régule les situations de « manque » *via* une tarification spécifique en passant par les acteurs historiques de la fourniture d'énergie (figure 3.5). Les acteurs de la fourniture n'ont pas à rendre directement des comptes à l'État mais en rendent à une autorité indépendante (la CRE). En application du cadre européen, l'État garantit les conditions d'existence du marché de l'énergie en passant par des intermédiaires indépendants qu'il a créés à cette fin. Enfin, l'action publique continue de requalifier l'accès à l'énergie comme un problème de « mal-logement » — bien que celui-ci gagne en complexité avec l'intégration de quelques critères énergétiques — ou de « pauvreté ». Cela aboutit à des reconfigurations institutionnelles chez les acteurs relevant de ces deux catégories d'action publique : l'éclatement du traitement de l'accès à l'énergie entre différents acteurs et échelles économiques persiste, même si ces derniers tendent à s'organiser en

FIGURE 3.5 – Schéma des relations entre les acteurs institutionnels de l'accès à l'énergie des années 2000



Source : Auteure.

créant leurs propres objets institutionnels (dispositifs, textes collectifs, processus de structuration de connaissances...).

3.3 L'avènement du consommateur « précaire énergétique »

L'année 2010 voit la reconnaissance institutionnelle de la notion de précarité énergétique dans la loi Grenelle II¹²⁵. Le Grenelle de l'environnement est lancé à la suite de la campagne présidentielle de Nicolas Sarkozy en 2007, et s'inscrit en ce sens dans le prolongement de la période précédente qui consacrait la figure du consommateur d'énergie pauvre. Le fait de reconnaître institutionnellement la notion de précarité énergétique nous paraît important pour distinguer les institutions qui lui précèdent de celles qui lui succèdent. Suffit-il de définir une catégorie d'action publique pour faire naître la catégorie d'action en pratique ? Étant données les institutions créées depuis les années 1970, cette catégorie d'action semble pré-exister à la notion, mais elle est éclatée sur diverses thématiques. Suffit-il de définir une catégorie d'action publique pour faire naître une catégorie d'action unifiée en pratique ? C'est ce à quoi nous allons répondre dans cette section.

La décennie 2010 est marquée par plusieurs dates clés sur le plan de la précarité énergétique,

125. On pourrait aussi considérer que cette reconnaissance est effective dès la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (loi Grenelle I) de 2009, qui est une loi-cadre.

qui a désormais un nom. Cette période est marquée par l'application des deux lois Grenelle et la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (loi LTECV) de 2015 qui inscrit expressément la lutte contre la précarité énergétique parmi les objectifs nationaux de la transition énergétique. La précarité énergétique, intitulée comme telle ou qualifiée par ses caractéristiques, est alors intégrée aux différentes lois sur le logement et sur l'énergie, voire l'environnement, qui ont été promulguées depuis la loi LTECV. La fin des années 2010 a été marquée par deux nouvelles lois en matière de politique énergétique, dans la lignée du « paquet énergie-climat » de l'UE en 2019 ainsi que l'adoption du « pacte vert », entériné dans le droit européen (cf. *supra*). Ces changements issus de l'échelle européenne occasionnent de nouvelles obligations à transcrire dans les institutions nationales et qui prolongent les logiques à l'œuvre. Ces obligations européennes s'ajoutent aux évolutions nationales. La loi relative à l'énergie et au climat (loi énergie climat) du 8 novembre 2019 installe la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) pour la période allant de 2019 à 2023, conformément aux engagements pris dans la loi LTECV. La loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (loi climat et résilience) du 22 août 2021 intègre ces obligations européennes ainsi que certaines propositions issues de la convention citoyenne pour le climat qui s'est déroulée en 2020. Ces différentes lois prolongent les actions menées dans le cadre de la politique énergétique, qui cherche à concilier sécurité énergétique, croissance économique et protection de l'environnement (Mandil, 2015). La décennie 2010 cristallise des tensions sociales¹²⁶ soulignant la laborieuse mise en adéquation de différentes politiques publiques aux objectifs parfois difficilement conciliables et qui peuvent aboutir à des recompositions institutionnelles.

Au sein de ce contexte, la précarité énergétique est définie dans la loi en 2010 comme une situation individuelle de difficultés d'accès à l'énergie dans le logement et relatives à plusieurs facteurs et est inscrite en même temps comme une situation institutionnelle problématique du point de vue de la possibilité de répondre aux engagements environnementaux (3.3.1). Cette définition n'entraîne pas la définition d'une nouvelle catégorie d'action publique mais plutôt une continuation de ce qui est en place depuis les années 2000 en matière de fourniture d'énergie (3.3.2) et en matière de régulation de l'habitat (3.3.3). Du point de vue de l'action

126. Deux exemples. Le mouvement des bonnets rouges en octobre 2013 en Bretagne se déclenche suite à la mise en place, par le gouvernement de Jean-Marc Ayrault, de l'écotaxe aux poids lourds engendrant des répercussions dans la filière des transports, de la logistique et de l'agroalimentaire. Ce mouvement se solde en 2014 par la suspension de l'écotaxe. Le mouvement des gilets jaunes en novembre et décembre 2018 sur l'ensemble du territoire national est lancé suite à l'annonce de la hausse de la taxe carbone par le gouvernement d'Édouard Philippe — créée en 2014 par la loi de finances — au 1^{er} janvier 2019 alors que les prix des carburants étaient en hausse. Ce mouvement se solde par un retrait de la hausse programmée et la mise en place d'un ensemble de mesures économiques à destination du pouvoir d'achat des ménages. Le président de la République Emmanuel Macron annonce une « Convention citoyenne pour le climat », à laquelle participent 150 citoyens tirés au sort, d'octobre 2019 à juin 2020 afin de faire émerger des propositions pour le climat. 147 de ces propositions sont retenues par le Parlement et apparaissent dans la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets du 21 juillet 2021.

publique, la reconnaissance institutionnelle de la précarité énergétique apparaît davantage comme un point de passage que comme une rupture, elle permet de stabiliser les termes et le cadre institutionnel et de valider *a posteriori* les différents leviers d'action. En revanche, du point de vue de l'action collective, cette reconnaissance est un moyen d'affirmer les actions individuelles en matière d'accès à l'énergie. Pour certains acteurs institutionnels et économiques, la lutte contre la précarité énergétique apparaît alors comme un moyen parmi d'autres pour légitimer et pérenniser une activité.

3.3.1 La définition de la précarité énergétique : ancrage dans la loi Besson de 1990

De multiples acteurs se saisissent de la problématique de l'énergie dans le logement de façon de plus en plus marquée au cours des années 2000. Plusieurs termes sont alors utilisés pour désigner les difficultés que rencontrent certains ménages pour payer leurs factures ou se chauffer dans des logements qui consomment beaucoup d'énergie. Lees (2014) en fait une recension dans sa thèse. Elle note par exemple que le terme de « précarité énergétique » est employé pour la première fois par l'Ademe en 2007 dans une publication intitulée *Précarité énergétique pour une solution durable* puis une seconde fois en 2008 dans *Les fonds sociaux d'aide aux travaux, Précarité énergétique comment passer de l'urgence à la prévention*. Le terme n'est cependant pas immédiatement repris par les acteurs institutionnels. Dans le cadre du Grenelle de l'environnement de 2007, les acteurs institutionnels, qui sollicitaient la puissance publique pour intervenir sur l'amélioration des conditions de logement et de ce qu'y représente l'accès à l'énergie, sont invités à se joindre au groupe de travail sur les changements climatiques et la maîtrise de l'énergie.

Dans la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (loi Grenelle I) du 3 août 2009, on trouve ainsi une mise en relation entre consommations d'énergie, logement et fragilité économique :

La maîtrise de la demande d'énergie constitue la solution durable au problème des coûts croissants de l'énergie pour les consommateurs, notamment pour les ménages les plus démunis particulièrement exposés au renchérissement des énergies fossiles. Le programme d'économies d'énergie dans le secteur du logement comprendra des actions ciblées de lutte contre la précarité énergétique. (Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement – art. 2)

La précarité énergétique est présentée à partir des solutions proposées pour la prendre en charge, et ces solutions sont insérées dans une politique de MDE. Les ménages concernés sont « exposés »

à un risque : celui de la hausse des prix de l'énergie. L'exposition à ce risque est maintenant explicitée. La diminution de ce risque est fléchée vers le secteur du logement et les actions « *d'économies d'énergie* ». Il s'agit de réduire les consommations en jouant sur une forme de sobriété (sur les quantités), les prix étant considérés comme « donnés » par le marché.

Étant donné le fléchage vers le secteur du logement et les acteurs institutionnels impliqués dans ce champ de l'action sociale, on comprend pourquoi la définition de la précarité énergétique, donnée dans la loi Grenelle II du 12 juillet 2010 qui opérationnalise la loi Grenelle I, prend sa source dans la loi Besson de 1990. Cette loi de 2010 définit en effet la précarité énergétique en insistant sur les conditions de logement :

Est en situation de précarité énergétique au titre de la présente loi une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat. (Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement – art. 11)

Cette définition de la précarité énergétique en situation n'apporte de contenu pratique ni sur la teneur des « *besoins élémentaires* » ni sur l'étendue des « *difficultés particulières* ». Toutefois, cette définition est intégrée au Chapitre Ier de la loi Grenelle II « Amélioration de la performance énergétique des bâtiments » du Titre Ier « Bâtiments et urbanisme ». La notion de précarité énergétique n'est mentionnée qu'une fois en plus de cet article 11 : à l'article 78 portant sur les certificats d'économie d'énergie¹²⁷. Cet article 78 précise qu'« *une part de ces économies d'énergie doit être réalisée au bénéfice des ménages en situation de précarité énergétique* », bien que cette part ne fasse l'objet d'aucune précision, laissant les acteurs dans le flou et faisant manquer à la loi une forme d'opérationnalité. Cette loi de 2010 renvoie à la même logique que la loi Besson sur le droit au logement, si ce n'est qu'elle se centre sur la fourniture d'énergie¹²⁸. Si la définition institutionnelle témoigne d'une reconnaissance d'un problème multidimensionnel et d'une action collective autour de celui-ci, elle n'est pas opératoire au moment où elle est formulée.

Un observatoire est créé le 1^{er} mars 2011 : l'Observatoire National de la Précarité Énergétique

127. Cet article est intégré au Chapitre Ier « Réduction de la consommation énergétique et prévention des émissions de gaz à effet de serre » du Titre III « Énergie et climat ». On retrouve à nouveau l'inscription de la précarité énergétique au carrefour des questions sociale et écologique.

128. La loi Besson de 1990 est également sujette à des modifications au cours des années 2010. Par exemple, la loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (loi ALUR) de 2014 modifie la loi Besson en ajoutant un article 1-1 dans lequel l'habitat dit « indigne » est défini comme :

Constituent un habitat indigne les locaux ou les installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé. (Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové – art. 34)

Cette loi de 2014 adjoint ensuite cette définition à celle de la précarité énergétique de 2010. La reconnaissance institutionnelle de la précarité énergétique s'opère ainsi selon la même logique que la structuration du droit au logement durant les années 2000 puis 2010 : en passant par une réglementation.

(ONPE). Il fonctionne par période¹²⁹ mais ses missions restent stables d'une période à l'autre : observation de la précarité énergétique et analyse des politiques publiques associées ; contribution à l'animation du débat public ; valorisation et diffusion des travaux sur le phénomène. À la différence d'autres observatoires, comme l'ONPES, l'ONPE n'est pas rattaché à un ministère directement et fonctionne sur un système de conventions signées entre ses différents membres. De plus, il réunit des organisations aux statuts multiples (public, privé), avec un poids en matière décisionnel octroyé selon la contribution financière, et se rencontrant sur un principe de groupes de travail¹³⁰. Un observatoire européen de la précarité énergétique est créé au milieu des années 2010 avec des objectifs similaires à ceux de l'ONPE (encadré 14).

Encadré n° 14 — Un observatoire de la pauvreté énergétique en Europe^a

Il n'y a pas de définition de la précarité énergétique (ou de la pauvreté énergétique) partagée par l'ensemble des pays membres de l'Union européenne (Bafoil, Fodor et Le Roux, 2014). En revanche, suite à la communication *Une énergie propre pour tous les Européens* du 30 novembre 2016 et dans la veine du « paquet énergie-climat », l'intérêt de la Commission Européenne a été renouvelé et un observatoire européen est créé en décembre 2016 : l'European Union EU Energy Poverty Observatory (EPOV).

Cet observatoire repose sur une définition plus large qu'en France de la précarité énergétique :

Energy poor households experience inadequate levels of these essential energy services, due to a combination of high energy expenditure, low household incomes, inefficient buildings and appliances, and specific household energy needs. It is estimated that more than 50 million households in the European Union are experiencing energy poverty.

Energy poverty is a distinct form of poverty associated with a range of adverse consequences for people's health and wellbeing – with respiratory and cardiac illnesses, and mental health, exacerbated due to low temperatures and stress associated with unaffordable energy bills.

Tout comme la définition française, cette définition pointe une combinaison de trois éléments : les dépenses d'énergie élevées, les bas revenus et l'état du bâti et

129. La première période s'étend de 2011 à 2015, la seconde période s'étend de 2016 à 2019, la troisième période commence en 2020.

130. Nous renvoyons le lecteur au chapitre 2 pour l'activité de l'ONPE en matière de quantification des ménages en situation de précarité énergétique.

de l'équipement. Elle y ajoute expressément l'idée que les ménages ont des besoins « *spécifiques* ». De même, tout comme la définition française, cette définition de l'EPOV insiste sur la distinction entre « pauvreté énergétique » et « pauvreté ». Néanmoins, à la différence de la définition française, la définition de l'EPOV renvoie à la notion de « *services énergétiques essentiels* » (et non « *besoins élémentaires* ») :

Adequate warmth, cooling, lighting and the energy to power appliances are essential services needed to guarantee a decent standard of living and citizens' health. Furthermore, access to these energy services empowers European citizens to fulfil their potential and enhances social inclusion.

Il y a ainsi quatre services énergétiques : la chaleur, la fraîcheur, l'éclairage et l'alimentation de l'équipement électrique. De plus, l'accès à ces services est considéré comme le moyen de concourir aux conditions de vie « décentes » et à la santé. Enfin, cette définition s'inscrit de manière plus prononcée dans le discours sur l'*empowerment* : celui-ci est un levier pour réduire l'exclusion sociale, mais un levier dont les individus eux-mêmes doivent se saisir. Cette définition est donc un peu plus précise que la définition française, bien qu'elle ne permette pas directement de dire qui sont les européens pauvres énergétiques.

Les objectifs de cet observatoire sont sensiblement les mêmes que les objectifs de l'ONPE. Il s'agit de : diffuser les informations sur le sujet, améliorer la connaissance du phénomène, produire un tableau de bord d'indicateurs, recenser les politiques publiques menées et les outils à la disposition des décideurs politiques. Les 50 millions d'européens annoncés comme étant en situation de pauvreté énergétique apparaissent par recoupement de données.

La première phase du projet de l'Observatoire d'une durée de 40 mois est achevée depuis 2020. La seconde phase de ce projet est en cours d'élaboration en 2021.

a. Cette définition est donnée sur le site web de l'EU Energy Poverty Observatory (EPOV) : <https://www.energypoverty.eu/about/what-energy-poverty> (consulté le 12-02-21)

3.3.2 Précarité énergétique et continuation de l'action collective

La loi Grenelle II de 2010 n'est pas accompagnée d'une redéfinition des autres institutions prenant aussi appui sur la loi Besson. Par exemple, la définition du Fonds Solidarité Logement

(FSL) n'est pas été modifiée. De même, la tarification spécifique créée au milieu des années 2000, *via* le TPN et TSS, connaît quelques ajustements mais pas tant « dans le texte » que sur son mode de calcul et d'accès¹³¹, suite au constat d'un non-recours important. La loi LTECV de 2015 intègre la lutte contre la précarité énergétique aux côtés d'autres objectifs de la politique environnementale et énergétique, mais n'en donne pas d'objectifs chiffrés à la différence de ses autres objectifs. Il y a une absorption de la notion de précarité énergétique dans un ensemble plus vaste de thématiques.

a Fourniture d'énergie et procédure pour impayés : un élargissement

La procédure pour impayés ne fait pas l'objet de réajustements suite à la reconnaissance institutionnelle de la notion de précarité énergétique, mais elle est élargie dans le cadre de la loi visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes (loi Brottes) en 2013. Grâce au décret du 27 février 2014, les coupures d'énergie durant la trêve hivernale sont interdites¹³² :

Du 1^{er} novembre de chaque année au 31 mars de l'année suivante, les fournisseurs d'électricité, de chaleur, de gaz ne peuvent pas procéder, dans une résidence principale, à l'interruption, y compris par résiliation de contrat, pour non-paiement des factures, de la fourniture d'électricité, de chaleur ou de gaz aux personnes ou familles. Les fournisseurs d'électricité peuvent néanmoins procéder à une réduction de puissance, sauf pour les consommateurs mentionnés à l'article L.124-1 du code de l'énergie. (Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 – art. 201)

Par ailleurs, la reconnaissance de la notion de précarité énergétique s'inscrit dans la mouvance, infléchie par l'UE, des actions en faveur de la protection des « consommateurs vulnérables ». Par exemple, face à l'augmentation du nombre de fournisseurs d'énergie en conséquence de la loi portant nouvelle organisation du marché de l'électricité (loi NOME) de 2010, un arrêté de 2012 encadre les éléments contenus dans la facture et en précise les modalités de délivrance. Le système de facturation est lui-même intégré à la procédure pour impayés puisque, pour rappel, en cas de relance les fournisseurs sont tenus de rappeler les dispositifs qui existent au client.

b La protection du consommateur : le chèque-énergie et le système de facturation

En revanche, la loi LTECV crée un espace pour un croisement entre précarité énergétique et protection du consommateur. En effet, la loi LTECV complète le Titre II du Livre Ier du *Code de l'énergie* avec un Chapitre IV intitulé « La protection des consommateurs en situation

131. En 2013 par exemple ces tarifs sont étendus à tous les fournisseurs.

132. Pour ce qui concerne l'électricité, les réductions de puissance restent possibles, sauf pour les ménages ayant sollicité une aide auprès du FSL.

de précarité énergétique ». Ce chapitre IV est composé de deux articles : un article dédié au chèque-énergie et un article dédié à la facturation des consommations d'énergie. La protection du consommateur d'énergie institutionnellement identifié comme précaire énergétique reste ici cantonnée à ce que ce consommateur paie et comment il se fournit en énergie, et non ce qu'il consomme effectivement.

b.1 De la tarification sociale au chèque-énergie La loi LTECV marque un changement sur la tarification sociale de l'énergie : elle met fin aux TPN et TSS à l'horizon du 1^{er} janvier 2018 et les remplace par un « chèque-énergie ». À la différence des TPN et TSS qui étaient effectués directement sur les factures, le chèque-énergie est un titre de paiement à durée de validité de un an, calculé à partir de la composition du ménage (unités de consommation) et des revenus.

Cette innovation publique s'appuie sur une logique (i) de solvabilisation de la demande souveraine versus une régulation plus tutélaire (ou en tous cas plus politique), (ii) de mise en concurrence des acteurs économiques d'offre d'énergie et (iii) d'approfondissement des logiques de dépenses socio-fiscales (Zemmour, 2013).

En tant que titre de paiement, il peut servir à acquitter les factures d'énergie ou des dépenses « *d'amélioration de la qualité environnementale ou de maîtrise de la consommation d'énergie du logement* ». Il s'agit ici de la logique de solvabilisation. De plus un ménage peut utiliser tout ou une partie de son chèque pour régler une facture chez un fournisseur et utiliser le reste pour un autre fournisseur. Les fournisseurs perdent ainsi la visibilité qu'ils avaient sur leurs clients « aidés ». Il s'agit de la logique de mise en concurrence des acteurs économiques de l'offre d'énergie. Enfin, le circuit de financement du chèque-énergie est différent de celui du TPN et TSS puisque ce ne sont plus les fournisseurs qui pratiquent une réduction de paiement mais l'administration fiscale qui se charge de l'émission à partir de ses données, issues de la déclaration d'impôts. Les fournisseurs gèrent ensuite la déclaration des sommes qui leur ont été versées en retour. La puissance publique solvabilise directement les consommateurs résidentiels et éligibles en passant par la fiscalité. Cela fait écho à la logique actuelle d'augmentation de la part des dépenses socio-fiscales dans les dépenses de protection sociale.

Par ailleurs, tout comme pour les tarifs sociaux TPN et TSS, le chèque-énergie dispose de droits associés : (i) pendant la trêve hivernale, toute réduction de puissance devient impossible dans le cas où la procédure pour impayés est enclenchée, et (ii) des réductions sur certains frais sont opérées (mise en service, intervention pour impayés...). Puisque ce ne sont plus les fournisseurs qui ont la main sur cette tarification, c'est au ménage de faire valoir ses droits associés.

Une nouveauté est introduite par rapport aux TSS et TPN (et aux logiques des transferts

sociaux pratiquées jusqu'alors). Il s'agit d'accroître l'information de ce consommateur aidé dans sa solvabilité. En effet, le texte de loi définissant les contours du chèque-énergie, ajoute à cette prestation une « *notice d'information* » pour guider l'usage énergétique du logement et de l'équipement que le chèque-énergie entend aider à régler financièrement :

Le chèque énergie est accompagné d'une notice d'information et de conseils en matière d'efficacité et de bonne gestion énergétiques du logement et des appareils électriques. (Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte – art. 201)

La politique de maîtrise de la demande en énergie (MDE) s'est axée en partie sur la diffusion d'information à l'intention du grand public sur les usages des équipements et les consommations des logements depuis les années 1980, même si celle-ci n'a pas toujours eu la même intensité (Zélem, 2010). Cependant, elle n'était pas institutionnellement intégrée à l'action collective dédiée à la tarification sociale ou aux impayés. La prestation sociale reste accessible aux ménages qui sont éligibles, et ils peuvent utiliser la valeur du chèque comme ils l'entendent, mais ils sont incités à modifier leurs consommations — et en fait leurs usages — d'énergie à venir.

b.2 Un délai de prescription pour les factures d'électricité et de gaz La loi LTECV apporte un nouveau cadre au processus de facturation :

Aucune consommation d'électricité ou de gaz naturel antérieure de plus de quatorze mois au dernier relevé ou autorelevé ne peut être facturée, sauf en cas de défaut d'accès au compteur, d'absence de transmission par le consommateur d'un index relatif à sa consommation réelle, après un courrier adressé au client par le gestionnaire de réseau par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, ou de fraude. (Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte – art. 202)

Avec ce système de prescription, il s'agit d'éviter que les consommateurs ne paient des factures anciennes au risque de se retrouver insolvable pour les factures les plus récentes et d'améliorer les pratiques de facturation des fournisseurs en les incitant à mettre en place des dispositifs pour recouvrer leurs fonds plus rapidement.

C'est le statut de consommateur d'énergie qui fait l'objet de ces articles 201 et 202 sur le chèque-énergie et la facturation et moins l'idée de pauvreté et d'exclusion (dans le logement). C'est toujours la solvabilité du consommateur qui est au cœur des dispositifs : elle est directe avec la possibilité d'un transfert social et indirecte avec les incitations à modifier les consommations d'énergie.

3.3.3 Régulation de l'habitat

La précarité énergétique est définie dans la continuité d'une loi sur le logement et s'enracine dans une action collective où tout un milieu institutionnel est dédié à la régulation du logement. Les années 2010 voient sur ce point une forme de conciliation des questions sociale et écologique dans la régulation de l'habitat.

a Vers un droit à un logement « décent énergétique » ?

En matière d'accès au logement, des caractéristiques énergétiques sont intégrées de manière plus prononcée que pour la période précédente. Là où la loi DALO de 2007 consacre l'idée d'accès à un logement décent, la loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (loi ALUR) du 24 mars 2014 ajoute un minimum de performance énergétique dans les logements collectifs, minimum sous lequel un logement social ne peut être vendu¹³³. Dans la continuité de cette mise en forme de ce qui pourrait être un « droit » d'accès à un logement performant énergétique, le décret du 11 janvier 2021 relatif au critère de performance énergétique dans la définition du logement décent en France métropolitaine crée la notion de non-décence énergétique¹³⁴. Celle-ci renvoie à un seuil au-dessus duquel un logement pourra être considéré comme non-décent en raison des consommations d'énergie finale. À compter de 2023, ce seuil est établi à 450 kWh/m².an en France métropolitaine¹³⁵.

b Amplification de la politique de rénovation énergétique : une solidarité sous conditions de ressources et de performance énergétique

b.1 Deux nouvelles Règlementations Thermiques Sur le plan de la construction, dans le prolongement des règlementations thermiques, deux nouvelles RT jalonnent les années 2010. La RT2012 qui promeut la construction de Bâtiments Basse Consommation (BBC) puis la RE2020¹³⁶ qui crée une obligation à construire des bâtiments dits « à énergie positive », c'est-à-dire des bâtiments qui produisent plus d'énergie qu'ils n'en consomment.

133. On y trouve également le prolongement de la période de trêve hivernale au 31 mars et non plus au 15 mars, des éléments sur la lutte contre l'habitat indigne ou encore la rénovation énergétique. Il s'agit aussi d'une loi qui a tenté de mettre en place un encadrement des loyers dans les zones dites « tendues », même si ce point reste à l'état d'expérimentation en 2018 avec la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi ÉLAN) n° 2018-1021 du 23 novembre 2018.

134. La définition d'un critère de non-décence énergétique apparaît dans le projet de programmation pluriannuelle de l'énergie de 2018-2019 qui fixe les priorités d'action pour la décennie suivante (de 2019 et 2023 puis de 2024 à 2028).

135. Ce seuil est actuellement débattu car il correspond à l'étiquetage G du DPE, ce qui équivaut à 6 % du parc des résidences principales, alors qu'on appelle « passoires énergétiques » des logements étiquetés F ou G, soit 17 % du parc (CGDD, 2020b). Par ailleurs, le DPE lui-même est en cours de réforme.

136. En 2020, la réglementation thermique devient règlement environnemental : l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments est toujours l'objectif principal mais il est conditionné à la prise en compte des émissions de carbone.

b.2 Rénovation énergétique Sur le plan de la rénovation, l'Anah adopte en 2010 un nouveau fonctionnement dans son offre d'aides. Celles-ci sont redirigées vers les propriétaires occupants et vers la lutte contre l'habitat indigne¹³⁷. L'aide « Habiter Mieux » est créée en 2010¹³⁸, elle est expressément axée sur la rénovation thermique des logements à destination des propriétaires occupants sous conditions de ressources. Par ailleurs, cette même année 2010, est créé le Fonds d'Aide à la Rénovation Thermique (FART), également géré par l'Anah, qui finance des aides complémentaires à « Habiter Mieux ». Les aides de ce fonds ont deux emplois :

- *aide aux travaux d'économie d'énergie réalisés par des propriétaires occupants de ressources modestes, appelée Aide de Solidarité Écologique (ASE). Le versement de l'ASE est conditionné par une amélioration d'au moins 25 % de la performance énergétique du logement ;*
- *aides à l'ingénierie sociale, financière et technique permettant d'accompagner les ménages bénéficiant d'une aide aux travaux dans l'élaboration, le montage financier et le suivi de leur projet. (Arrêté du 6 septembre 2010 relatif au règlement des aides du fonds d'aide à la rénovation thermique des logements privés — Annexe 1)*

Les aides du FART sont ainsi soit directes *via* un subventionnement (sous conditions de performance énergétique) soit indirectes *via* l'apport d'un tiers. Il s'agit alors d'assurer une forme de contrôle sur le processus d'élaboration des travaux, sur l'emploi des subventions et sur la maximisation des subventions et autres formes d'aides (publiques ou privées) accessibles par un ménage dans le cadre de travaux. La « *solidarité* » s'obtient sous une double condition : de ressources et de performance (escomptée) des travaux.

b.3 Vers un service public de la performance énergétique de l'habitat Le 21 mars 2013, le Plan de Rénovation Énergétique de l'Habitat (PREH) est lancé avec un objectif annuel de rénovation de 180 000 logements privés et 90 000 logements sociaux à compter de 2014 et de 380 000 logements privés et 120 000 logements sociaux à compter de 2017. Cette même année, la loi Brottes du 15 avril 2013 crée un service public de la performance énergétique de l'habitat (SPPEH). Ce SPPEH est défini ainsi :

Le service public de la performance énergétique de l'habitat assure l'accompagnement des consommateurs souhaitant diminuer leur consommation énergétique. Il assiste les propriétaires et les locataires dans la réalisation des travaux d'amélioration de la performance

137. Le détail est indiqué dans l'arrêté du 2 juillet 2010 portant approbation du règlement général de l'Agence nationale de l'habitat

138. Cette aide fait l'objet de modifications (assiettes, critères énergétiques, montants attribués, caractère cumulable avec d'autres aides à la personne) tout au long de la décennie. Elle est fusionnée en 2020 avec le CITE, qui repose sur le principe du crédit d'impôts et est donc assise sur la fiscalité, et devient MaPrimeRénov, dispositif dont le déploiement est laissé à l'Anah et intégré au service public de la rénovation énergétique de l'habitat, France Rénov', lancé en janvier 2022.

énergétique de leur logement et leur fournit des informations et des conseils personnalisés.

(Loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes – art. 12)

Ce service public n'est pas spécifiquement dédié aux consommateurs en situation de précarité énergétique mais il les inclut car il s'adresse à l'ensemble des « consommateurs ». La loi Brottes n'indique cependant rien de concret à propos des missions de ce service public. C'est la loi LTECV qui se charge d'avancer des éléments supplémentaires :

Le service public de la performance énergétique de l'habitat s'appuie sur un réseau de plateformes territoriales de la rénovation énergétique. [...]

Ces plateformes ont une mission d'accueil, d'information et de conseil du consommateur. [...] Elles peuvent être notamment gérées par les collectivités territoriales ou leurs groupements, les services territoriaux de l'État, les agences départementales d'information sur le logement, les agences locales de l'énergie et du climat, les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement, les espaces info énergie ou les associations locales. Les conseils fournis sont personnalisés, gratuits et indépendants.

Ces plateformes peuvent favoriser la mobilisation des professionnels et du secteur bancaire, animer un réseau de professionnels et d'acteurs locaux et mettre en place des actions facilitant la montée en compétences des professionnels. (Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte – art. 22)

Un ensemble d'acteurs publics ou privés sont ainsi amenés à se croiser dans le déploiement de ce SPPEH, d'autant que différents niveaux de collectivités territoriales peuvent être impliqués ¹³⁹.

Avec le SPPEH, il s'agit de réguler l'habitat en passant par la demande et, non par un transfert social, mais plutôt par un mécanisme d'incitations reposant sur une mise à disposition d'informations multiples (techniques, financières, fiscales, réglementaires) et de compétences. On remarque que c'est toujours le consommateur qui est la cible de ce service public, et non « l'habitant », les « citoyens » ou les « usagers ». D'ailleurs, tout comme le service public de l'électricité se réaffirme en 2000 en faisant naître un consommateur d'énergie, le SPPEH s'adresse à un consommateur d'énergie sauf que ce n'est plus le bien échangé qui l'intéresse mais l'usage que le consommateur va en faire dans son logement.

En pratique, le service public de la rénovation énergétique de l'habitat est créé en 2022 sous

¹³⁹. Les collectivités territoriales peuvent participer à la politique de l'habitat et à la politique d'aménagement en mobilisant différents leviers, selon l'échelon concerné, comme : la création de subventions ; la mise en place de programmes de rénovation ou de réhabilitation ; ou la mise en place de programmes de réduction des consommations d'énergie.

le nom de France Rénov'¹⁴⁰. Il s'inscrit dans la lignée de ce qu'a structuré le programme Faciliter, Accompagner et Informer pour la Rénovation Énergétique (FAIRE), lancé en 2018 pour une durée de 3 ans et porté par le Ministère de la Transition écologique et solidaire, le ministère de la Cohésion des territoires et l'Ademe. Le programme FAIRE fonctionne comme une marque dont le but est de promouvoir l'information et le conseil pour les « citoyens » et de rassembler les acteurs publics et privés concernés par la rénovation du logement. Ce programme est complété en 2019 par le programme Service d'accompagnement pour la rénovation énergétique (SARE), porté par l'Ademe et les Régions, et permettant de financer des missions d'information pour les ménages. Le lancement de France Rénov' est un moyen d'affirmer une action publique organisée sur plusieurs échelles économiques et articulant plusieurs dispositifs dont l'objectif est centré sur la mise à disposition d'informations aux ménages.

b.4 Financer la rénovation par les économies d'énergie : un nouveau circuit Enfin, parmi les autres éléments que recouvrent la loi LTECV et qui nous concernent dans ce chapitre, on trouve une incitation à l'utilisation des certificats d'économies d'énergie¹⁴¹. En particulier, la loi LTECV crée les certificats d'économies d'énergie précarité énergétique (CEE-PE) : parmi les obligations de réductions des consommations d'énergie finale des particuliers, une partie est dédiée aux particuliers en situation de précarité énergétique. Ces certificats répondent de la même logique que les CEE, les obligés peuvent :

se libérer de ces obligations soit en réalisant, directement ou indirectement, des économies d'énergie au bénéfice des ménages en situation de précarité énergétique, soit en acquérant des certificats d'économies d'énergie provenant d'opérations réalisées au bénéfice de ces ménages, soit en les déléguant pour tout ou partie à un tiers, soit en contribuant à des programmes de réduction de la consommation énergétique des ménages les plus défavorisés mentionnés à l'article L. 221-7.

Pour l'application du présent article, un ménage est considéré en situation de précarité énergétique lorsque son revenu fiscal de référence est, compte tenu de la composition du

140. D'après le site web <https://www.service-public.fr/particuliers/actualites/A15305>, consulté le 17-02-2022, les missions de ce service public sont définies comme telles :

Le nouveau service public France Rénov' a pour objectifs de donner aux usagers, un égal accès à l'information, les orienter tout au long de leur projet de rénovation et assurer une mission sociale auprès des ménages aux revenus les plus modestes.

Dans une certaine mesure, ce service public peut paraître être l'aboutissement d'une action publique orientée sur l'accès à l'information depuis le début des années 2000 et établissant une distinction entre les ménages dépendants du même service public dont certains relèvent ici d'une « mission sociale ». Il pourrait aussi s'agir d'une rupture en revenant à une lecture en termes d'« usager » (Weller, 2018) mais le texte de la loi climat et résilience conserve les termes de « ménage » et « consommateur ».

141. Pour rappel, ils ont été créés en 2005 et reposent sur le mécanisme du pollueur-payeur : les obligés doivent s'acquitter d'un quota de certificats d'énergie sous peine d'amende, ces certificats n'étant pas échangeables pour les vendeurs d'énergie. Ils s'organisent par période. La première période va de 2006 à 2010, les trois périodes suivantes nous concernent plus spécifiquement ici.

ménage, inférieur à un plafond fixé par arrêté du ministre chargé de l'énergie. (Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte – art. 30)

Le dispositif des CEE-PE cible donc les ménages d'abord sur leurs ressources¹⁴², et ensuite sur les économies d'énergie. Pour les CEE-PE, comme pour les CEE, la réalisation de travaux n'est pas nécessairement une obligation, même si c'est une fin recherchée dans le cadre de la politique de rénovation énergétique. Les CEE peuvent s'obtenir *via* des « programmes de réduction de la consommation énergétique ». Ces programmes¹⁴³ sont sujets à une régulation de la part de l'administration, qu'ils soient à l'intention des ménages « *les plus défavorisés* » ou non. Ce sont les économies d'énergie qui font « valeur ». En toile de fond, on retrouve la politique de MDE qui est par l'occasion un moyen pour l'État de réguler l'offre.

3.3.4 Quelle figure du consommateur ?

La figure de l'individu en « manque d'accès à l'énergie » qui émerge ici est celle du consommateur précaire énergétique. Avec la reconnaissance institutionnelle de la précarité énergétique, il y a à la fois une rupture et une continuité avec les années 2000. Si rupture il y a, c'est parce que la précarité énergétique est reconnue institutionnellement, bien que les contours de cette reconnaissance soient laissés volontairement imprécis. Le consommateur d'énergie est désormais reconnu comme « précaire énergétique » s'il ne parvient pas à « *satisfaire ses besoins* » ou s'il est le bénéficiaire d'une aide (in)directe. Cette opération de satisfaction des besoins est réduite à un repérage à partir des dépenses en énergie et au regard des ressources du consommateur et des contraintes structurelles de sa consommation (performance énergétique de son logement). Il est toujours question de solvabiliser le consommateur mais cette solvabilisation est, cette fois-ci, doublement orientée. D'un côté, elle oriente le consommateur vers des consommations volontairement réduites (ou du moins s'inscrivant dans un ensemble de « bonnes pratiques »). D'un autre côté, elle oriente le consommateur vers une « mise en projet » de travaux de son logement. Autrement dit, il s'agit de doter le consommateur d'une capacité de transformation de son logement en bien de « rénovation » au regard d'institutions spécifiques (réglementations, modes de subventions...) et au regard des caractéristiques propres du consommateur, qui s'intègre alors ou non à des dispositifs fléchés « précarité énergétique ». Les problèmes d'accès à l'énergie sont toujours considérés comme relevant de l'aide et de l'action sociales mais une place plus importante est consacrée à la rénovation énergétique du logement et aux usages de celui-ci. Le

142. En pratique, le plafond qui permet de déterminer si un ménage est en précarité énergétique ou non est le même que celui de l'Anah.

143. En date du 1^{er} janvier 2022, selon le Ministère de la Transition Écologique, 52 programmes co-existent, triés en plusieurs catégories : formation, innovation, massification, précarité, éducation aux économies d'énergie, industrie, TPE, PME-PMI.

tableau 3.3 reprend les dispositifs présentés dans cette section. Tout comme le tableau 3.2, ce tableau regroupe uniquement les dispositifs créés au cours des années 2010. Il ne reprend donc pas tous les dispositifs créés entre 1970 et la fin des années 1990 ni ceux créés au cours des 2000. À ce titre, ni le renforcement de la procédure pour impayés, ni la création des CEE-PE, ni les transformations des dispositifs de subventionnement des travaux n'apparaissent pas dans le tableau puisqu'ils s'inscrivent dans la continuité des années 2000.

TABLEAU 3.3 – Tableau récapitulatif des dispositifs créés depuis les années 2010

	Dispositifs
Situation financière	Chèque-énergie (en remplacement de la tarification sociale)
Coût énergétique	Fin de la tarification sociale + trêve hivernale de l'énergie
Confort dans le logement	Mise en place du SPPEH + notion de décence énergétique

Source : Auteure.

Le processus de quantification de ces consommateurs dits « en situation de précarité énergétique » fait l'objet d'une variété de données et d'outils (Chapitre 2). La précarité énergétique est certes définie dans la loi mais sa quantification n'est pas la consécutive à la définition. En revanche, elle fait l'objet des missions d'un nouvel acteur institutionnel, l'ONPE, dont le fonctionnement se joue au niveau de l'action publique et de l'action collective, voire peut-être plus au niveau de cette dernière qu'au niveau de l'action publique si ce n'est que l'Ademe est impliquée dans sa coordination.

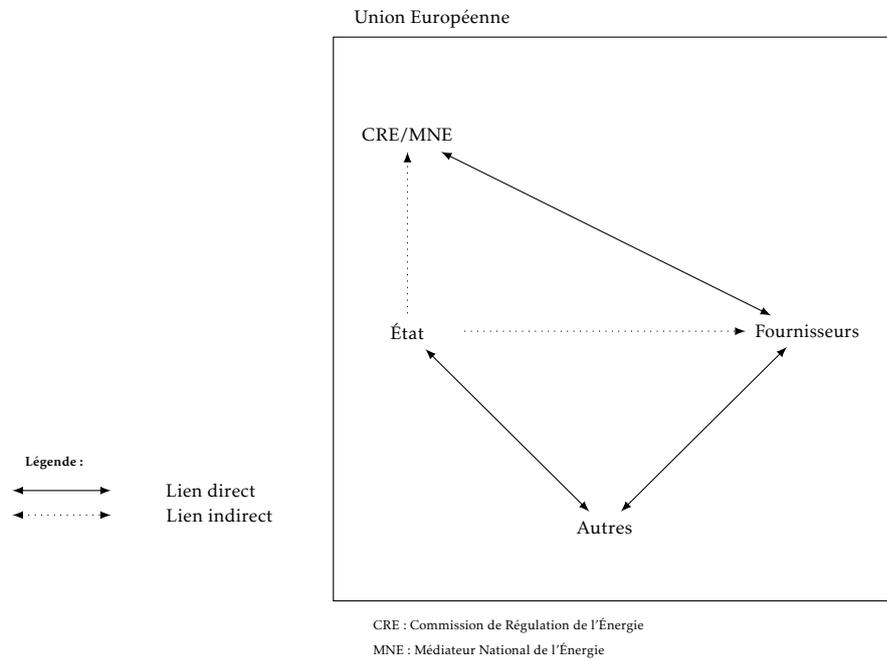
L'existence de la notion de précarité énergétique dans le droit ne produit pas nécessairement de changement brutal dans le milieu institutionnel. À la différence des décennies précédentes, des organisations sont spécifiquement créées pour sa connaissance et des institutions qui y font spécifiquement référence. Les actions menées autour de la précarité énergétique s'insèrent dans un mouvement général d'actions plus ou moins coordonnées par la puissance publique dans le domaine de la politique énergétique, de la politique du logement et de l'habitat, de la politique sociale, avec une implication plus ou moins complexe des échelons territoriaux.

La reconnaissance institutionnelle de la notion produit des effets pour les acteurs privés de l'accès à l'énergie qui ont désormais un vocabulaire commun et un lieu commun pour s'y référer (l'ONPE). Bien que la définition renvoie à une caractérisation large de l'individu « en situation de précarité énergétique », cette fixation du vocabulaire leur permet de rendre plus facilement compatibles une partie de leurs actions avec celles des acteurs publics, voire avec celles des autres acteurs privés. Cette harmonisation langagière rend possible le recours accru aux acteurs privés pour déployer la politique publique dans un contexte où celle-ci s'appuie sur une forme de régulation marchande des problèmes publics.

La figure 3.6 schématise les relations entre acteurs institutionnels et économiques dont

l'action porte sur l'accès à l'énergie des ménages.

FIGURE 3.6 – Schéma des relations entre les acteurs institutionnels de l'accès à l'énergie depuis le début des années 2010



Source : Auteure.

L'action collective renforce ici les liens entre les organisations dont l'activité ne relève pas directement de la fourniture d'énergie et l'État et les liens entre ces organisations et les acteurs de la fourniture d'énergie (figure 3.6). Du côté des fournisseurs, ces liens sont sous-tendus par des procédures institutionnelles liées à la consolidation du traitement des impayés, au renforcement des liens entre action et aide sociales et la fourniture d'énergie présentée comme un droit, et à la structuration des obligations d'économies d'énergie (en partie appuyées sur les CEE) que les fournisseurs ne peuvent remplir seuls. Du côté de l'État, le recours accru à des organisations publiques ou privées et à une articulation des échelles nationale et locale pour déployer une politique publique est le produit d'une succession de lois depuis les années 1980 qui est parachevée dans les années 2010 pour ce qui concerne l'accès à l'énergie. Ces liens s'appuient sur des mécanismes marchands et créent un système de relations contractuelles au sein desquelles il devient possible de rendre équivalents entre eux des individus consommateurs devenus « précaires énergétiques » sur le plan institutionnel. L'action collective correspond à un modèle financiarisé, au sens où la définition institutionnelle de la précarité énergétique crée les conditions d'un traitement des individus qualifiés de « précaires énergétiques » comme un portefeuille d'« actifs » à distribuer entre les différents acteurs impliqués dans l'action collective en matière d'accès à l'énergie. Les individus sont « actifs » au sens où il a fallu les catégoriser

« en situation de précarité énergétique » pour qu'ils aient une « valeur » au regard des catégories d'actions de la politique de lutte contre la précarité énergétique. Selon la catégorie d'action publique au sein de laquelle la situation de précarité énergétique est requalifiée, cette valeur s'exprime en niveau d'impayés, en niveau de ressources disponibles ou en niveau de dépenses (et de consommations) d'énergie. Les conditions institutionnelles rendent possible la traduction de ces trois valorisations — au sens de « mise en valeur » — dans un espace commun reposant sur la notion d'« économies d'énergie ».

Conclusion du chapitre

La présentation analytique du cadre institutionnel de la politique de lutte contre la précarité énergétique guidait ce chapitre. Nous avons initialement trois questions. En quoi les institutions de l'État (juridiques, politiques, etc.) concourent-elles à la fabrique d'une figure institutionnelle du « précaire énergétique » qui assure en retour la légitimité et la pérennité de l'action collective ? Quelles sont les institutions sur lesquelles repose spécifiquement la politique de lutte contre la précarité énergétique et dans quelle mesure les formes d'actions de cette dernière parviennent-elles à co-exister alors même que la notion de précarité énergétique est définie de manière flottante ? Comment s'articulent action collective et action publique et sur quoi cette articulation repose-t-elle ?

Afin de répondre à ces questions, nous avons pris le parti d'étudier le cadre institutionnel de la prise en charge de la précarité énergétique à partir d'une périodisation qui en montre les évolutions. La définition institutionnelle de la précarité énergétique en 2010 n'apparaît pas comme un point de départ de la figure de cette précarité mais plutôt comme un point d'étape. En effet, bien que la précarité énergétique se définisse en creux jusqu'aux années 2010, nous observons des caractéristiques qui permettent de sédimenter son institutionnalisation à partir de repères énergétiques (dispositifs, lois, normes) et, en pratique, à partir d'outils d'intervention mêlant règlementations et mécanismes incitatifs.

*

Le cadre institutionnel de la politique de lutte contre la précarité énergétique repose ainsi sur un questionnement continu sur le dimensionnement du service public de l'énergie, sur la place laissée aux mécanismes marchands dans l'accès à l'énergie (prix, quantités, fourniture), sur le périmètre d'action des organisations publiques ou privées investies sur cette question de l'accès à l'énergie. Le tableau 3.4 synthétise les dispositifs majeurs créés des années 1970 à aujourd'hui.

Ce cadre institutionnel, au départ limité à la solvabilisation de l'utilisateur, s'est peu à peu élargi

TABLEAU 3.4 – Tableau synthétique des dispositifs de 1970 à aujourd'hui

Figure	Usager	Consommateur d'énergie pauvre	Précaire énergétique
Situation financière	Aides au pouvoir d'achat et au logement (dont FSL)	Fusion du FSE avec le FSL	Chèque-énergie (en remplacement de la tarification sociale)
Coût énergétique	Conventions pauvreté-précarité + FSE + MDE	Fin des conventions pauvreté-précarité + Tarification sociale (TPN et TSS) + droits associés au statut de consommateur d'énergie + création d'une procédure pour impayés	Fin de la tarification sociale + trêve hivernale de l'énergie
Confort dans le logement	Droit au logement + aides financières aux travaux + normes de construction	Droit au logement opposable + incitations aux travaux + création du CEE + création du DPE + expérimentation de programmes de travaux entre fournisseurs et associations	Mise en place du SPPEH + notion de décence énergétique

Source : Auteure.

pour gagner de l'épaisseur sur le plan des droits et protections de l'utilisateur, bien que ceux-ci restent circonscrits au secteur du logement. Les solutions proposées pour prendre en charge les difficultés d'accès à l'énergie sont abordées sous l'angle de la fourniture et des moyens (financiers et réglementaires) de la maintenir, et non sous l'angle des quantités consommées ou des prix. D'ailleurs, les années 1980 correspondent, en France, à un changement dans le mix énergétique : l'économie nationale est moins dépendante aux produits pétroliers et repose de plus en plus sur l'électricité nucléaire. En ce sens, à partir des années 1980, les difficultés de paiement des ménages entraînent des effets sur la trésorerie des entreprises nationales du secteur énergétique. L'apport de liquidités pour assurer une partie du paiement de ces factures et le lancement de protections pour éviter les coupures (et leurs effets en termes de conditions de vie des ménages et en termes de frais pour les gestionnaires de réseaux) favorisent ainsi une sorte de bouclage de la fourniture d'énergie.

Le passage d'une régulation administrée à une régulation marchande de l'accès à l'énergie s'amorce à la fin des années 1990 mais se déploie en France durant les années 2000 et 2010. Parallèlement à ce passage, se crée ce que nous pourrions appeler une « offre d'accompagnement du consommateur ». Cette « offre » prolonge la logique de la solvabilisation et celle du droit au logement et des protections associées, créées dans les années 1990, mais revendique son attachement à l'existence d'un service public de l'électricité. Elle s'adresse ainsi à l'ensemble de la population. De plus, parce qu'elle s'inscrit dans une conformité avec les textes réglementaires européens, elle conduit à l'apparition de nouveaux acteurs institutionnels en charge du contrôle du respect de ces textes et en charge de la garantie de droits pour le « consommateur ». En même temps qu'est consacrée la souveraineté de ce consommateur, l'idée qu'il faille assurer

sa « protection » et qu'il faille le guider dans la formulation de sa demande est présente dans les instances européennes. C'est dans ce contexte que s'institutionnalise le « consommateur d'énergie pauvre ». L'accès à l'énergie n'est plus uniquement une question de solvabilisation et de fourniture d'énergie. Durant les années 2000, une tarification sociale est mise en place, tarification conservée une fois l'ouverture des marchés de l'énergie effective pour tous les consommateurs à partir de 2007. Par ailleurs, un retour de la politique de MDE s'organise au cours des années 2000 dans le cadre, cette fois, du déploiement de la politique environnementale. La fourniture, les prix (dans une certaine mesure) et les quantités d'énergie sont tous les trois au cœur de l'action collective. Ils le sont pour l'ensemble des consommateurs, et sur certains dispositifs, pour les consommateurs pauvres.

À partir de 2010, les termes de « personnes en situation de précarité énergétique » sont préférés à ceux de « consommateurs ». Une personne en situation de précarité énergétique est caractérisée par un manque : elle ne parvient pas à « *satisfaire ses besoins élémentaires* » avec sa fourniture d'énergie, soit pour une question de ressources soit pour une question d'habitat. Mais depuis la loi LTECV de 2015, cette situation de manque est d'autant plus problématique que, sur le plan collectif, elle fait peser le risque « d'échec » de la transition énergétique et écologique (telle qu'elle se pense dans les textes)¹⁴⁴. Le consommateur (d'énergie) pauvre endosse le statut de « précaire énergétique » à partir du moment où les consommations d'énergie sont intégrées à la politique environnementale. Avec la régulation par le marché, les prix ne constituent plus un levier d'action pour la puissance publique, à moins de conserver une tarification spécifique mais qui ne passe pas par le marché. Or, la tarification sociale a laissé la place au chèque-énergie en 2018 : celui-ci solvabilise les consommateurs concernés en leur laissant le choix du prestataire. La sécurisation de la fourniture est toujours sujette à un renforcement des dispositifs¹⁴⁵. Ce sont les quantités demandées qui occupent une place centrale dans la législation. Elles sont un moyen pour la puissance publique de réguler une partie du marché de l'énergie *via* la réglementation. Elles sont également un moyen pour la puissance publique d'inciter les consommateurs à modifier leurs consommations, voire de contrôler ces dernières en contraignant l'accès à des dispositifs sous conditions de « performance énergétique » par exemple. Les quantités d'énergie demandées apparaissent comme un levier privilégié pour réguler les consommations des ménages autant du point de vue de la puissance publique que du point de vue des acteurs du marché de l'énergie. Elles le sont aussi du point de vue des autres organisations publiques et privées susceptibles de se constituer en intermédiaire dans ce qui

144. Cette idée est identifiée en économie depuis les travaux de l'économiste marginaliste William Stanley Jevons sous les termes d'« effet rebond » (1865).

145. Remarque : il y a une législation concernant la procédure pour impayés mais il ne s'agit pas d'un « droit » à la fourniture d'énergie, même si le MNE, par exemple, se positionne en faveur de la mise en place d'un fournisseur d'électricité « en dernier recours ».

peut apparaître comme une « offre d'accompagnement ». Cette « offre » porte sur la capacité à se constituer en « bon » consommateur et sur une forme d'encadrement des consommations d'énergie.

*

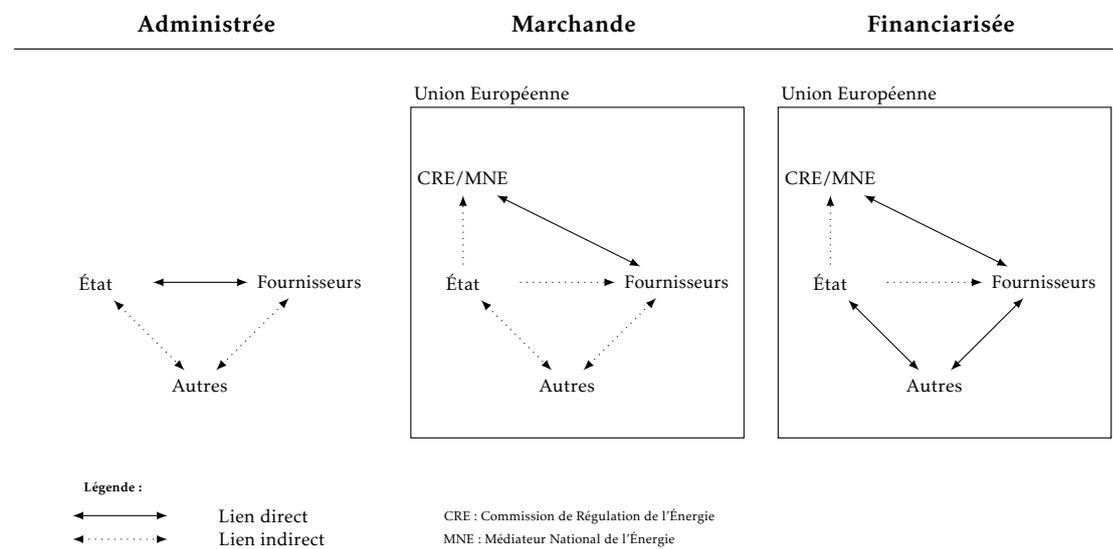
Depuis le dernier quart du XX^e siècle, trois « figures » se sont succédé : l'utilisateur insolvable, le consommateur (d'énergie) pauvre et le précaire énergétique. Les trois se définissent dans un contexte différent de risque vis-à-vis de l'accès à l'énergie : insolvabilité, non-satisfaction des préférences compte tenu de l'organisation du marché, non-satisfaction des besoins compte tenu des ressources disponibles ou de l'habitat. Ces « figures » n'ont pas totalement disparu d'une période à l'autre, elles se sont plutôt sédimentées. Cela contribue à complexifier la structure du cadre institutionnel et des organisations qui s'y enchâssent. Ainsi, à la pluralité de la précarité énergétique sur le plan de la catégorie statistique répond une pluralité sur le plan institutionnel. Plusieurs figures institutionnelles du « précaire énergétique » coexistent, tantôt individu et tantôt ménage, figures qui ne se sont pas supplantées mais sédimentées. Elles font coexister une diversité d'acteurs, en particuliers économiques¹⁴⁶, qui s'organisent en articulant les niveaux de l'action publique et de l'action collective.

La figure 3.7 reprend les trois schémas des relations entre les acteurs économiques et institutionnels de l'accès à l'énergie que nous avons présentés pour chacune des sections de ce chapitre.

On constate que les relations entre acteurs institutionnels se sont complexifiées et que la figure de l'individu en manque d'accès à l'énergie s'insère dans des formes de relations dont les logiques ont changé. L'ouverture des marchés de l'énergie à la concurrence a entraîné des recompositions entre les acteurs institutionnels qui doivent alors réinventer leurs relations et celles qu'ils ont avec les individus consommateurs d'énergie. En transformant leur statut, ceux-ci n'assurent plus le lien entre l'État et les fournisseurs d'énergie. En particulier, les consommateurs d'énergie pauvres deviennent partiellement atteignables par l'ensemble des acteurs économiques et institutionnels présents. La stabilisation de la notion de précarité énergétique recrée certaines conditions de *circulation* entre les acteurs et intègre en partie, par des mécanismes marchands, les questions sociale et écologique portées par différents acteurs.

146. Il s'agit bien d'acteurs économiques au sens où ils produisent et échangent un ensemble de biens et services dont l'accès à l'énergie peut (in)directement faire partie.

FIGURE 3.7 – Schéma des évolutions des formes de relations entre les acteurs institutionnels de l'accès à l'énergie des années 1970 à aujourd'hui



Source : Auteure.

Textes officiels

Liste des arrêtés

- Arrêté du 18 avril 2012 relatif aux factures de fourniture d'électricité ou de gaz naturel à leurs modalités de paiement et aux conditions de report ou de remboursement des trop-perçus.
- Arrêté du 2 juillet 2010 portant approbation du règlement général de l'Agence nationale de l'habitat.
- Arrêté du 6 septembre 2010 relatif au règlement des aides du fonds d'aide à la rénovation thermique des logements privés.

Liste des décrets

- Décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.
- Décret n° 2005-971 du 10 août 2005 relatif à la procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricité.
- Décret n° 2008-780 du 13 août 2008 relatif à la procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricité, de gaz, de chaleur et d'eau.
- Décret n° 2014-274 du 27 février 2014 modifiant le décret n° 2008-780 du 13 août 2008 relatif à la procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricité, de gaz, de chaleur et d'eau.
- Décret n° 2020-456 du 21 avril 2020 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie.
- Décret n° 2021-19 du 11 janvier 2021 relatif au critère de performance énergétique dans la définition du logement décent en France métropolitaine.

Liste des directives européennes

- Directive 96/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 1996 relative à la libéralisation du marché de l'électricité.
- Directive 98/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 relative à la libéralisation du marché du gaz.
- Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, directive s'affiliant aux engagements internationaux sur la réduction des gaz à effet de serre.

- Directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE.
- Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté.
- Directive 2004/85/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2004.
- Directive 2008/3/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008.
- Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE.
- Directive 2009/72/CE du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE.
- Directive 2009/73/CE du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 2003/55/CE.
- Directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs.
- Directive 2019/944/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE.

Liste des lois

- Loi n° 46-628 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz.
- Loi de finances n° 70-1283 du 31 décembre 1971.
- Loi n° 82-526 du 22 juin 1982 relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs.
- Loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accès à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière.
- Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.
- Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.
- Loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville.
- Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative la lutte contre les exclusions.
- Loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité.

- Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.
- Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République.
- Loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.
- Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.
- Loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005.
- Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique.
- Loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie.
- Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.
- Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.
- Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.
- Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.
- Loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité.
- Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.
- Loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes.
- Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.
- Loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation.
- Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.
- Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.
- Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.
- Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.
- Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat.
- Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (1).

Pluralité de l'insécurité des conditions énergétiques d'existence

Introduction du chapitre

Nous avons posé dans le chapitre 1 que la prise en charge de la précarité énergétique est un *bien commun* dont l'atteinte repose, du point de vue des acteurs institutionnels et économiques, sur une pluralité de formes de coordination articulant des *personnes* (au sein d'organisations) et un ensemble d'*objets institutionnels*. Ceux-ci servent à qualifier les situations des ménages à partir de *choses pertinentes* au regard du *bien commun* à atteindre et à attribuer les rôles de chaque acteur économique considéré comme *personne habilitée* à opérer cette qualification (Godard, 2015). Nous avons expliqué qu'il y a un consensus sur le plan institutionnel pour délimiter les difficultés d'accès à l'énergie pour les ménages à partir d'un triptyque : l'insécurité vis-à-vis de l'accès à l'énergie est posée comme une combinaison articulant la situation socioéconomique du ménage, l'état du logement dans lequel il vit et la fourniture d'énergie — en particulier le coût que cela représente pour lui. Plus précisément, du point de vue des acteurs économiques et institutionnels, cette insécurité renvoie à un risque vis-à-vis d'un accès à l'énergie qui détériorerait les conditions de vie des ménages tout en remettant en cause les principes du service public de l'énergie et en freinant l'atteinte des objectifs collectifs en matière de politique énergétique et de protection de l'environnement. Nous avons fait apparaître, dans les chapitres 2 et 3, qu'une diversité de situations peuvent être regroupées derrière ces difficultés d'accès à l'énergie sur le plan de la construction statistique de la catégorie de « précaire énergétique » et sur le plan des textes législatifs. Néanmoins, cela n'a pas permis d'éclairer ce qui transforme ces situations particulières — reposant sur des formes d'insécurité variées — en des situations

institutionnelles à partir desquelles des acteurs institutionnels et économiques se coordonnent. En posant qu'avant d'être qualifiés de « précaires énergétiques », les ménages sont d'abord dans une situation de vulnérabilité — entendue comme une situation pour un ménage, caractérisée par certaines conditions énergétiques d'existence où se joue le maintien, l'amélioration ou la dégradation d'un statut social et également une situation collectivement reconnue, comme requérant potentiellement un besoin de protection —, dans ce chapitre, nous cherchons à qualifier les formes d'insécurité vis-à-vis de l'accès à l'énergie au niveau individuel et leurs traductions sur le plan institutionnel pour organiser une réponse collective.

Pour qualifier cette diversité, nous nous appuyons sur une méthode qui articule une analyse descriptive de données statistiques sur les ménages et une lecture compréhensive du verbatim issu des entretiens semi-directifs auprès d'organisations. Nous montrerons qu'approcher les ménages à partir de conditions énergétiques d'existence permet de retrouver une population statistique en partie repérable à partir d'indicateurs de la statistique publique mais que cela ne s'y limite pas, ni ne permet de comprendre pleinement les opérations de qualification réalisées ensuite par les organisations qui prennent en charge les situations de précarité énergétique. Nous aborderons l'apport d'une telle approche compréhensive des conditions énergétiques et financières d'existence en deux mouvements.

Le premier mouvement sera porté sur le plan de la statistique à partir de la base de données Statistiques sur les Ressources et Conditions de Vie (SRCV)¹⁴⁷ pour faire apparaître une pluralité de formes d'insécurité. Le traitement des données de cette base est réalisé à l'aide du logiciel R. Au regard des constats dressés dans le chapitre 2 selon lesquels les ménages en situation d'insécurité en termes d'accès à l'énergie ne seraient pas nécessairement des ménages en situation de pauvreté, nous cherchons à mettre en lumière ce qui les distingue des autres ménages du point de vue de conditions énergétiques et financières d'existence. Nous présenterons d'abord les données de la base SRCV à partir d'une entrée par les formes d'insécurité au sens de trois indicateurs produits par la statistique publique (Section 4.1) : la pauvreté monétaire au seuil des 60 %, la pauvreté en conditions de vie et la vulnérabilité en termes de dépenses en énergie¹⁴⁸. Nous proposerons ensuite une démarche alternative pour caractériser les conditions énergétiques et financières d'existence en ne partant plus d'indicateurs pré-établis mais en partant de variables de la base de données elle-même (Section 4.2) et à partir desquelles nous réaliserons une analyse multivariée (Section 4.3). Cette analyse combinera une analyse des correspondances multiples (ACM) et

147. Nous renvoyons le lecteur à l'introduction générale de la thèse pour la présentation de la base de données.

148. Ce dernier indicateur est un indicateur que calcule l'Insee en complément des trois indicateurs de la mesure de la précarité énergétique que nous avons présentés dans le chapitre 2. L'Insee nomme cet indicateur « vulnérabilité énergétique ». Afin d'éviter la confusion et ce d'autant que notre référence à la vulnérabilité énergétique est plus large que celui de l'Insee, nous nommons l'indicateur de l'Insee « vulnérabilité en termes de dépenses en énergie » pour la suite de ce chapitre.

une classification ascendante hiérarchique (CAH). Nous montrerons alors que les ménages peuvent être regroupés en classes qui se distinguent sur le degré de (in)sécurité énergétique et financière de leurs conditions d'existence. Le second mouvement portera sur le passage d'une situation d'insécurité individuelle à une forme de reconnaissance institutionnelle. En effet, pour mémoire, nous avons posé que les conventions d'accès à l'énergie s'analysent en situation et en tenant d'un côté le niveau individuel — les ménages — et de l'autre le niveau de l'action collective — que nous résumons, à ce stade, aux trois catégories d'action publique. À l'appui du cadre institutionnel présenté dans le chapitre 3 et du verbatim issu d'entretiens semi-directifs, nous montrerons que la reconnaissance institutionnelle de la situation de précarité énergétique renvoie à deux processus de qualification successifs (Section 4.4). À la fin de ce chapitre, nous soulignerons la nécessité de mener une analyse des formes de coordination des organisations qui opèrent cette requalification au sens où elles jouent un rôle pivot de définition des situations de difficultés d'accès à l'énergie et de *circulation* des ménages qualifiés « en manque d'accès » au sein de ces formes de coordination.

4.1 Caractérisation des ménages en insécurité au sens des indicateurs de pauvreté en condition de vie, de pauvreté monétaire et de vulnérabilité en termes de dépenses énergétiques

Nous adoptons ici une entrée par les formes d'insécurité établies à partir des indicateurs statistiques de pauvreté en conditions de vie, pauvreté monétaire et vulnérabilité en termes de dépenses énergétiques. Nous étudierons ainsi les ménages considérés en insécurité, ou ayant une certaine exposition à un risque, au sens de ces indicateurs. Pour la suite, nous appelons « formes de pauvreté » le fait d'être pauvre en conditions de vie, pauvre monétaire ou vulnérable en termes de dépenses énergétiques. Les formes de pauvreté seront d'abord présentées pour elles-mêmes (4.1.1) puis à partir des ménages auxquels elles renvoient dans la base SRCV, afin d'en souligner les caractéristiques sociodémographiques (4.1.2) et en termes de conditions de logement (4.1.3) à partir de variables usuellement mobilisées lors d'études sur les conditions de vie et sur les inégalités (Bihl et Pfefferkorn, 2008 ; Godefroy et Ponthieux, 2010 ; Lollivier et Verger, 1998). Dans ces deux cas, les indicateurs seront présentés distinctement puis à partir de leurs recouvrements. Il apparaîtra que la population statistique délimitée par ces indicateurs va dans le sens de la distinction entre pauvreté et précarité énergétique telle qu'elle a été présentée aux chapitre 1 et au chapitre 2. Toutefois, quelques nuances seront soulignées car la caractérisation de cette population sera incomplète, en particulier au regard de variables

relatives aux dépenses en énergie dans le logement (4.1.4).

4.1.1 Les formes de pauvreté dans la base Statistiques sur les Ressources et Conditions de Vie de 2017

Comme nous l'avons vu, la précarité énergétique s'est construite par différenciation avec la pauvreté. Les liens entre précarité énergétique, pauvreté monétaire et pauvreté en conditions de vie ont été explorés par l'ONPE mais ils ont été essentiellement abordés sur les variables « classiques » (sociodémographiques et de logement) et peu en les abordant à partir des situations de cumul. À la manière de Lollivier et Verger (1998) pour étudier les liens entre les indicateurs de pauvreté en conditions de vie, pauvreté monétaire et pauvreté subjective, nous proposons de présenter chacune des trois formes de pauvreté (a) et de dénombrer les ménages qu'elles englobent (b) afin de pouvoir les croiser avec d'autres variables par la suite.

a Présentation des trois indicateurs

Les indicateurs sont introduits successivement, en commençant par la pauvreté en conditions de vie qui est le seul indicateur non-monétaire, à partir de l'intérêt qu'ils présentent pour une analyse des conditions d'existence des ménages de la base SRCV.

a.1 Premier indicateur : la pauvreté en conditions de vie L'enquête SRCV est pensée pour pouvoir recalculer l'indicateur de pauvreté en conditions de vie (encadré 15), celui-ci est donc directement disponible dans la base de données.

Encadré n° 15 — Présentation de l'indicateur de pauvreté en conditions de vie

L'approche par la pauvreté en conditions de vie est une approche multidimensionnelle de la pauvreté (Alkire, 2011). Elle se différencie de l'approche monétaire, elle-même sujette à une pluralité d'approches, dans ce qu'elle mesure et dans sa construction. La pauvreté en conditions de vie est un indicateur qui fonctionne sur le principe du score (Lollivier et Verger, 1998). Il a été développé en France dans les années 1990 à partir d'une première liste des items de « privations » réalisé à partir d'enquêtes menées dans d'autres pays, en particulier au Royaume-Uni dans la lignée des travaux de Townsend (1962, 1971), et en adaptant aux données statistiques françaises. Cette liste a évolué pour intégrer des demandes de l'UE qui a stabilisé au cours des années 2000 une enquête intitulée « European Statistics on Income and Living Conditions » (Godefroy et Ponthieux, 2010). La pauvreté en conditions de

vie se mesure actuellement à l'aune de 27 « privations », en cumulant les privations d'un ménage et en comparant ce cumul à un seuil de 8 « privations ». Godefroy et Ponthieux résument les différents regroupements de ces items en quatre catégories :

contraintes budgétaires (par exemple ne pas pouvoir faire face aux dépenses courantes sans découvert bancaire), retards de paiement (par exemple l'impossibilité de payer à temps les factures d'électricité), restrictions de consommation (par exemple ne pas avoir les moyens financiers de se procurer un certain nombre de consommations élémentaires) et difficultés de logement (par exemple ne pas disposer du confort élémentaire ou d'un espace suffisant dans le logement). (Godefroy et Ponthieux, 2010, p. 290)

a.2 Deuxième indicateur : la pauvreté monétaire Le premier rapport de l'ONPE (2014), qui ambitionne de dresser le portrait de profils de précaires énergétiques au regard des différents indicateurs de mesure, souligne la place occupée par les ressources financières des ménages. Le recours à un indicateur qui permette de qualifier la situation de pauvreté monétaire, afin de la mettre au regard de la variable de pauvreté en conditions de vie (Lollivier et Verger, 1998), est heuristique puisque les ménages caractérisés par ces deux formes de pauvreté ne sont pas les mêmes (Godefroy et Missègue, 2012 ; Lollivier et Verger, 2005). L'indicateur est directement accessible dans la base de données SRCV à partir de la variable relative à la pauvreté monétaire au seuil de 60 %.

a.3 Troisième indicateur : la vulnérabilité en termes de dépenses énergétiques Pour rendre compte des difficultés d'accès à l'énergie, l'Insee mobilise plusieurs indicateurs¹⁴⁹. Depuis le milieu des années 2010, en réponse à la critique concernant le seuil de l'indicateur Taux d'Effort Énergétique (TEE) ou la disponibilité des données pour calculer l'indicateur Bas Revenus Dépenses Élevées (BRDE), l'Insee propose une adaptation de l'indicateur TEE¹⁵⁰. Depuis 2018, l'Observatoire National de la Précarité Énergétique (ONPE) s'appuie sur une version de cet indicateur — rapportée aux trois premiers déciles des revenus— mais conserve l'appellation de « taux d'effort énergétique » (TEE). Nous nommons cet indicateur de l'Insee « vulnérabilité en termes de dépenses en énergie ». Cet indicateur est calculé à partir des dépenses annuelles en énergie dans le logement pour l'ensemble des ménages. L'Insee calcule le rapport entre dépenses

149. Nous renvoyons le lecteur au chapitre 2 pour la présentation détaillée de ces indicateurs.

150. Cette proposition était intitulée « vulnérabilité énergétique ». Elle a supplanté l'ancien indicateur TEE en 2018 mais a conservé le terme de « taux d'effort énergétique ». Pour éviter la confusion, d'autant que les données sur lesquelles nous travaillons sont antérieures à 2018, nous l'appellerons « vulnérabilité en termes de dépenses en énergie ».

en énergie et niveau de vie du ménage (revenu disponible par unité de consommation). Jusqu'ici le calcul est le même que celui du TEE puisqu'il s'agit de la logique du taux d'effort, mais il s'en distingue ensuite : une fois la distribution statistique obtenue, l'Insee calcule le taux médian de dépenses en énergie dans le logement¹⁵¹. Enfin, l'Insee calcule le double de ce taux médian et considère que tout ménage ayant un taux de dépenses en énergie dans le logement au-delà de ce taux est en situation de vulnérabilité en termes de dépenses énergétiques. À la différence des indicateurs de la précarité énergétique, les ménages sont situés les uns par rapport aux autres. Il s'agit bien d'un indicateur de dépenses relatives, au même sens que l'indicateur de pauvreté relative. Cet indicateur est critiquable. Par exemple, une hausse brutale et généralisée des prix de l'énergie qui aboutirait à une hausse globale des dépenses en énergie, entraînerait mécaniquement un déplacement du taux médian des dépenses ainsi qu'un déplacement du doublement de ce dernier. Il serait ainsi possible d'avoir un nombre de ménages en situation de vulnérabilité en termes de dépenses énergétiques au même niveau qu'avant la hausse des prix alors que la pression financière aurait augmenté. En 2015, le taux de dépenses en énergie à partir duquel l'Insee considère qu'un ménage est en situation de vulnérabilité en termes de dépenses énergétiques est de 8,2 %¹⁵² et le nombre de ménages concernés à l'échelle nationale est de 15 %.

À la différence de l'indicateur de pauvreté en conditions de vie et de l'indicateur de pauvreté monétaire, cet indicateur de vulnérabilité en termes de dépenses énergétiques n'est pas directement disponible dans l'enquête SRCV. Nous proposons ainsi de créer une variable afin d'en fournir une estimation¹⁵³. L'enquête SRCV dispose d'un nombre limité d'informations sur les consommations d'énergie dans le logement. Ces informations correspondent aux montants¹⁵⁴ de dépenses en électricité et gaz (s'il y a lieu) et aux dépenses de chauffage supplémentaires qui ne seraient pas incluses dans les autres montants. À partir de ces dépenses, nous pouvons reconstruire une variable donnant, pour chaque ménage, le montant de la dépense annuelle en énergie. Cela nous permet de recalculer ensuite le rapport entre cette dépense et le niveau de vie et enfin de positionner le résultat de cette opération par rapport aux taux des autres ménages.

151. Par définition, il s'agit donc du taux de dépenses en énergie par niveau de vie tel que la moitié des ménages a un taux de dépenses en énergie inférieur à ce taux et la moitié a un taux de dépenses en énergie supérieur.

152. Concrètement, un ménage qui dépenserait 1800€ par an en énergie dans son logement et qui aurait un niveau de vie de 20 000€ a un taux d'effort de $\frac{1800}{20000} = 0,09$ soit 9 %. Ce taux est supérieur à 8,2 %, le ménage est en situation de vulnérabilité en termes de dépenses énergétiques.

153. Notre proposition est une estimation. En effet, outre la question des valeurs aberrantes et manquantes et le nombre de variables nécessaires au calcul des dépenses annuelles en énergie dans le logement, l'Insee ajoute des coefficients pour réintégrer les variations climatiques dans ses calculs ainsi que des paramètres sur les prix de l'énergie, ce que nous ne pouvons pas faire ici.

154. Ces montants sont intégrés ou non charges locatives ou de copropriété (le cas échéant).

b Description des ménages de la base de données à partir des trois indicateurs

Après traitement des données, nous obtenons la répartition des ménages selon les indicateurs de pauvreté et de vulnérabilité.

TABLEAU 4.1 – Répartition des ménages à partir des trois formes de pauvreté

Indicateur	N = 25 692 992
Pauvreté en conditions de vie	
Ménages non pauvres en conditions de vie	22 655 705 (88,2%)
Ménages pauvres en conditions de vie	3 032 202 (11,8%)
Pauvreté monétaire au seuil de 60%	
Ménages non pauvres	22 190 451 (86,4%)
Ménages pauvres	3 502 541 (13,6%)
Vulnérabilité en termes de dépenses énergétiques	
Ménages non vulnérables en termes de dépenses énergétiques	22 832 008 (88,9%)
Ménages vulnérables en termes de dépenses énergétiques	2 860 984 (11,1%)

Lecture : En 2016, parmi les 25 692 992 ménages, 11,8% sont des ménages pauvres au sens de l'indicateur de la pauvreté en conditions de vie.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

À la lecture du tableau 4.1, on remarque qu'il y a moins de ménages pauvres en conditions de vie (11,8 %) que de ménages pauvres monétaires (13,6 %) et plus de ménages pauvres en conditions de vie que de ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie (11,1 %). La situation d'insécurité — qu'il convient encore de caractériser — repérée par ces indicateurs statistiques concerne entre 11,1 % et 13,6 % des ménages. Toutefois, les études menées par l'ONPE sur la précarité énergétique en France distinguent la précarité énergétique de la pauvreté, et insistent sur la complexité de la mesure de la précarité énergétique qui s'obtient par recoupement de plusieurs données.

Le croisement des ménages de chacun de ces indicateurs afin de repérer les situations de cumul de formes de pauvreté, donne le tableau 4.2.

TABLEAU 4.2 – Répartition des ménages (%) selon la forme de pauvreté

Cumul des formes de pauvreté	Part	Total
Cumul des trois formes de pauvreté	1,4%	1,4%
Cumul pauvreté en conditions de vie et pauvreté monétaire	3,6%	
Cumul pauvreté en conditions de vie et vulnérabilité-dépenses en énergie	0,9%	
Cumul pauvreté monétaire et vulnérabilité-dépenses en énergie	2,6%	
<i>Total</i>		7,1%
Pauvreté en conditions de vie	5,8%	
Pauvreté monétaire	6,0%	
Vulnérabilité en termes de dépenses en énergie	6,2%	
<i>Total</i>		18,0%
Aucun	73,5%	73,5%
<i>Total</i>	100%	100%

Lecture : En 2016, parmi les 25 692 992 ménages, 1,4% d'entre eux sont repérés par les trois indicateurs, 73,5% des ménages ne sont identifiés par aucun indicateur.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

Les résultats de notre traitement statistique soulignent qu'en 2016, les trois quarts des ménages ne sont identifiés par aucune forme de pauvreté. Le dernier quart des ménages (26,5 %) se ventile dans une, deux ou trois formes de pauvreté. De plus, 18,0 % des ménages ne sont repérés que par un seul des indicateurs, ce qui concerne plus de deux tiers (67,9 %) de ces ménages identifiés. Il semble y avoir une équirépartition de ces ménages entre ces trois formes de pauvreté seules, avec une part autour de 6 % environ. 7,1 % par des ménages identifiés cumulent deux formes de pauvreté au sens des indicateurs étudiés ici. Les ménages identifiés par deux indicateurs sont pour l'essentiel au moins des ménages pauvres monétaires. De plus, toujours sur ces 7,1 % ménages doublement identifiés, 3,5 % sont vulnérables en termes de dépenses en énergie. Cette vulnérabilité concerne surtout des ménages pauvres monétaires (2,6 % contre 0,9 % pour les ménages pauvres en condition de vie). Enfin, seul 1,4 % des ménages cumulent les trois formes de pauvreté. Ces derniers sont caractérisés par un certain niveau de privation matérielle, un niveau de vie bas relativement aux autres ménages (inférieur à 60 % du niveau médian) et de fortes dépenses en énergie.

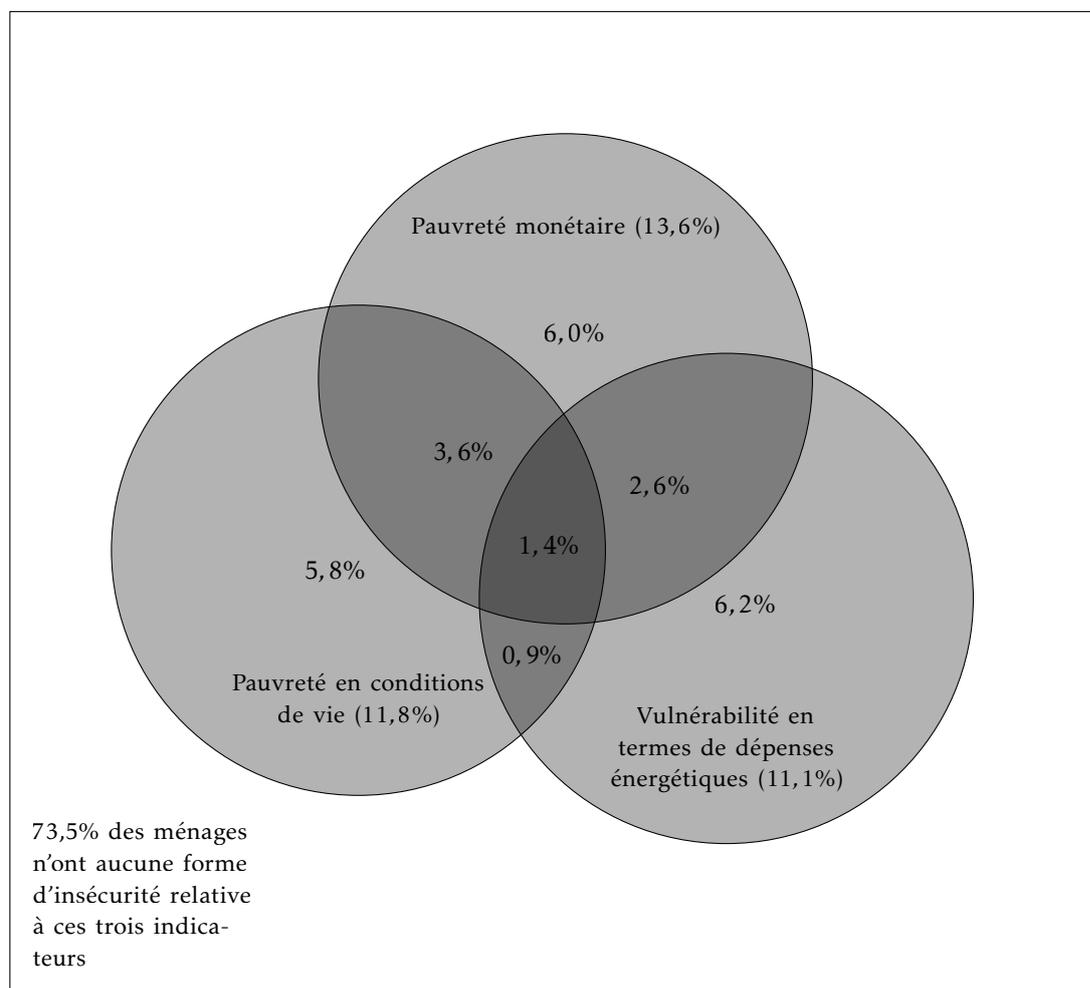
*

Une représentation des ménages concernés par ces situations de cumul de formes de pauvreté peut être réalisée sous forme de halo.

L'exploitation des données SRCV permet de faire apparaître plusieurs résultats : en 2016, un quart des ménages français sont concernés par une ou plusieurs formes de pauvreté. Les deux tiers de ces ménages (18,0 % sur 26,5 %), ne sont repérés que par une seule forme de pauvreté. Seul 1,4 % des ménages cumulent les trois formes de pauvreté. En cela nos résultats rejoignent ceux de (Lollivier et Verger, 1998), si ce n'est que le troisième indicateur qu'ils étudiaient était celui de la pauvreté subjective là où nous avons choisi d'avoir une entrée par la vulnérabilité en termes de dépenses en énergie. Les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie ne sont donc pas tous pauvres monétaires ou pauvres en conditions de vie : la moitié d'entre eux cumulent deux à trois formes de pauvreté. De même, la moitié des pauvres en conditions de vie ne sont ni pauvres monétaires ni vulnérables en termes de dépenses en énergie. La moitié des pauvres monétaires ne sont ni pauvres en conditions de vie ni vulnérables en termes de dépenses en énergie. Comment alors caractériser les ménages qui sont identifiés par chacune de ces formes mais aussi par les situations de cumul ? Outre les modes de calculs des trois indicateurs, qu'est-ce qui distinguent les ménages vis-à-vis de l'insécurité dans laquelle ils se trouvent ? Nous nous attendons à retrouver des résultats proches de ceux du *Premier rapport de l'ONPE : définitions, indicateurs, premiers résultats et recommandations* de l'ONPE qui ont été établis à partir de la base de l'ENL de 2006¹⁵⁵, tout en allant plus loin sur la question du cumul des formes de

155. Pour rappel, ces résultats ont été actualisés par l'ONPE, au gré de la mise à disposition de nouvelles bases de

FIGURE 4.1 – Halo des formes d’insécurité des ménages au regard des trois formes de pauvreté (%)



Lecture : En 2016, parmi les 25 692 992 ménages, 11,8% des ménages sont pauvres en conditions de vie, mais 3,6% d'entre eux cumulent pauvreté en conditions de vie et pauvreté monétaire. 1,4% de ménages sont pauvres en conditions de vie, pauvres monétaires au seuil des 60% et vulnérables en termes de dépenses d'énergie.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

pauvreté. Dans ce qui suit, les trois formes de pauvreté sont croisées avec les caractéristiques sociodémographiques des ménages et certaines caractéristiques des logements dans lesquels ils habitent.

4.1.2 Caractérisation sociodémographique des ménages

On travaillera dans un premier temps sur chaque forme de pauvreté (a) et dans un second temps en les cumulant (b). Dans ces deux cas, les tableaux sont donnés à l'annexe C (tableau C.1 et tableau C.2).

données, et à l'occasion de la publication biannuelle du *Tableau de bord de la précarité énergétique*. Ils ont aussi été actualisés par l'Insee de manière ponctuelle suite à l'exploitation de l'enquête PHÉBUS de 2013 et de l'ENL de 2013. Certains résultats sont actualisés annuellement à partir d'estimations statistiques, en particulier ceux qui concernent le TEE.

a Caractérisation sociodémographique des ménages à partir des différents indicateurs

Chaque forme de pauvreté concerne séparément entre 11,1 % et 13,6 % des ménages. Quelle est la sociodémographie des populations touchées par ces formes de pauvreté ?

En 2016, plus des trois quarts des ménages pauvres en conditions de vie et ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie appartiennent aux deux premiers quintiles de niveau de vie. Par construction, l'intégralité des ménages pauvres monétaires se situent dans le premier quintile de niveau de vie. Il y a bien lieu de chercher de comparer ces ménages afin d'analyser leurs disparités puisque même si elles sont définies différemment, les formes de pauvreté étudiées peuvent capter des caractéristiques proches.

En comparant chacune des formes de pauvreté avec l'ensemble de la population statistique, quelle que soit la forme de pauvreté étudiée, il y a une sur-représentation des femmes concernées par une des formes de pauvreté (respectivement 53,1 %, 48,5 % et 55,9 % contre 40,8 %). Il s'agit d'un résultat qui a déjà été établi pour comparer les pauvretés en conditions de vie et monétaires (Godefroy et Ponthieux, 2010) mais qui est moins testé pour les dépenses en énergie élevées.

Les résultats concernant les variables propres à la composition des ménages mettent en lumière que quelle que soit la forme de pauvreté étudiée, il y a une sur-représentation des ménages composés de personnes seules. De plus, chez les ménages pauvres en conditions de vie et pauvres monétaires, il y a une sur-représentation des familles monoparentales. Par effet de composition, les familles monoparentales étant majoritairement composées de mères seules (Lanseman, 2019), il y a une corrélation statistique entre la situation de pauvreté, le fait d'être une femme et de composer une famille monoparentale (ONPE, 2014). Toutefois cela ne permet pas d'établir un lien de corrélation entre un niveau de dépenses en énergie élevé, le sexe et la composition familiale.

Une distinction entre les formes de pauvreté apparaît plus nettement avec les variables âge et catégories socioprofessionnelles (PCS). En comparant chacune des formes de pauvreté avec l'ensemble de la population statistique, il y a une sur-représentation des personnes de référence (PR) âgées de 46 à 65 ans (43,9 % contre 36,6 %) et une sous-représentation de celles âgées de plus de 66 ans (21,4 % contre 29,0 %) chez les ménages pauvres en conditions de vie. On trouve aussi cette sous-représentation des PR âgées de plus de 66 ans chez les ménages pauvres monétaires. Par opposition, pour les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie, 51,2 % des PR ont 66 ans et plus et les 26-45 ans et 46-65 ans y sont sous-représentés. Si l'on considère que ce sont des personnes qui sont plus souvent dans leur logement étant donné leur âge, cela peut paraître logique que les plus de 66 ans aient des dépenses plus en énergie plus

importantes (Insee, 2011). En matière de PCS, quelle que soit la forme de pauvreté étudiée, les cadres et les professions intermédiaires sont sous-représentés alors que les artisans, commerçants et chefs d'entreprise et les personnes sans-activité professionnelle sont sur-représentés. Il y a aussi une sur-représentation des employés et ouvriers pour les ménages pauvres en conditions de vie et pauvres sur le plan monétaire : dans les deux cas, les PR relevant de ces deux PCS forment plus de 40 % de la population considérée comme pauvre. En revanche, les PR de ces deux PCS sont plutôt sous-représentés parmi les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie. Ces derniers sont composés à 49 % des retraités (contre 31,7 % dans l'ensemble de la population). Sur ce point, il y a une corrélation avec le fait que les plus de 66 ans sont également les ménages les plus sujets à rester à leur domicile et probablement les ménages avec qui sont en proportion le plus vulnérables en termes de dépenses en énergie¹⁵⁶.

Le statut d'occupation du logement renchérit également cette distinction entre d'un côté pauvreté en conditions de vie et pauvreté monétaire et d'une autre côté vulnérabilité en termes de dépenses en énergie. Par rapport à l'ensemble de la population, les locataires sont sur-représentés chez les ménages pauvres en conditions de vie et pauvres monétaires et les propriétaires sont sur-représentés chez les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie. Cette distinction rejoint les résultats mis en avant par l'Insee (2011) et l'ONPE (2014) qui étudiaient les croisements entre les indicateurs relatif au froid et de taux d'effort des ménages.

Étant donné cette caractérisation distinguant de groupes de ménages selon la forme de pauvreté, peut-on dire qu'il y a deux profils sociodémographiques de ménages en matière de difficultés d'accès à l'énergie ?

b Caractérisation sociodémographique des ménages à partir des cumuls d'indicateurs

Les situations de cumul des formes de pauvreté identifient 1,4 % (cumul des trois formes), 7,1 % (cumul de deux formes) et 18,0 % (une seule forme) des ménages.

Par construction, les ménages qui cumulent les trois formes de pauvreté appartiennent au premier quintile de niveau de vie. De plus, en 2016, 91,2 % des ménages qui cumulent deux formes de pauvreté appartiennent aussi au premier quintile de niveau de vie et 73,4 % des ménages repérés par une seule forme de pauvreté appartiennent aux deux premiers quintiles de niveau de vie (dont 46,2 % au premier).

Les données sur les cumuls de formes de pauvreté confirment la sur-représentation des

156. Cette caractérisation des ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie ouvre la voie vers des questions pour lesquelles la seule étude de la base de données SRCV ne donne pas de réponse. Comment les ménages retraités de relevant de cette forme de pauvreté financent-ils leurs dépenses en énergie s'ils appartiennent aussi aux deux premiers quintiles de niveau de vie ? Quels sont les arbitrages qu'ils réalisent pour équilibrer leurs dépenses courantes ? Ces ménages ne risquent-ils pas également d'avoir une dégradation de leurs conditions de logement — état du logement, conditions de vie dans ce logement, perte d'autonomie (Insee, 2019a) — s'ils ne parvenaient plus à financer leurs dépenses en énergie ou si le coût énergétique de leur logement les contraignait trop sur d'autres postes de dépenses ?

femmes, quelle que soit la situation de cumul de formes de pauvreté. Cette sur-représentation s'accroît avec le nombre de formes de pauvreté : 62,5 % des ménages repérés par les trois formes de pauvreté ont une PR qui est une femme. De plus, les ménages en situation d'insécurité, qu'ils cumulent une, deux ou trois formes de pauvreté, ont une sur-représentation de personnes seules et de familles monoparentales. Cette sur-représentation s'accroît avec les situations de cumul.

Concernant la PCS, la sur-représentation des PCS artisans, commerçants et chef d'entreprise (à partir de deux indicateurs cumulés) et des autres personnes sans activité professionnelle reste présente, mais il n'en est pas le même pour les autres modalités. Au niveau de la PCS, on trouve des similitudes entre le cumul des trois formes de pauvreté et le fait de n'être repéré que par une seule forme de pauvreté : les retraités et les ouvriers y sont légèrement sur-représentés, de même que les employés dans une moindre mesure. En revanche, pour le cumul de deux indicateurs, ce sont les employés et ouvriers qui sont sur-représentés.

Les choses sont moins claires sur les autres caractéristiques sociodémographiques. En ce qui concerne l'âge de la PR : quand il n'y a qu'une seule forme de pauvreté identifiée, il y a une sur-représentation des ménages dont la PR est âgée de 66 ans. Lorsque la pauvreté est estimée de manière cumulative (deux ou trois formes), ce sont alors les ménages dont la PR est âgée de 46 à 65 ans qui sont sur-représentés. À la différence de l'analyse distinguée des formes de pauvreté pour laquelle il y avait une séparation entre pauvreté en conditions de vie et pauvreté monétaire d'un côté et vulnérabilité en termes de dépenses en énergie de l'autre, les ménages qui cumulent les situations d'insécurité sont sur-représentés chez les locataires. Il y a une accentuation pour le cumul de deux ou trois formes de pauvreté et il y a même une majorité de locataires pour ces deux situations de cumul.

*

Au regard de certaines variables, il existe des similitudes parmi les ménages identifiés par les trois formes de pauvreté (sexe, composition du ménage, personne à charge) et des distinctions (âge, PCS, niveau de vie, statut d'occupation du logement). Ainsi, sur certains points, le croisement du cumul des formes de pauvreté et des variables sociodémographiques témoigne d'une accentuation de ce qui était observé en croisant chacun des trois indicateurs avec ces mêmes variables (sexe de la PR, niveau de vie) alors que sur d'autres cette analyse éclaire différemment les caractéristiques sociodémographiques des ménages (âge de la PR, PCS, statut d'occupation du logement).

4.1.3 Caractérisation des ménages à partir des caractéristiques de leur logement

Les ménages sont caractérisés ici à partir de quelques variables relatives aux logements (date d'achèvement, surface du logement, taille de l'unité urbaine en 2010), d'abord en analysant les formes de pauvreté séparément (a) puis en prenant les situations de cumuls (b). Dans ces deux cas, les tableaux sont donnés en annexe (tableau C.3 et tableau C.4).

a Caractérisation des logements des ménages à partir des différents indicateurs

Sur le plan de la comparaison des formes de pauvreté sur les caractéristiques des logements, les situations de sur ou sous-représentations de certaines modalités des variables pour conclure aux similitudes et distinctions entre formes de pauvreté sont moins claires.

Il y a une sur-représentation des ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie dans les logements construits avant 1949 (28,2 %) et entre 1949 et 1974 (18,0 %). Ce résultat n'est pas surprenant. En effet, l'indicateur de vulnérabilité en termes de dépenses en énergie est calculé à partir du montant de la dépense en énergie et, plus de deux tiers des logements construits avant 1949 (CGDD, 2020b) ont une étiquette DPE associée aux lettres E, F ou G. Ainsi, par « construction », une proportion plus importante des ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie habitent les logements construits avant 1949 et sont donc susceptibles d'avoir des logements qui consomment plus d'énergie.

En ce qui concerne la surface des logements, les données permettent de distinguer à nouveau les ménages pauvres en conditions de vie et pauvres monétaires d'un côté et les ménages vulnérables en termes de dépense en énergie de l'autre. Près de la moitié des ménages du premier groupe habitent un logement d'une surface inférieure à 70m² là où les ménages du second groupe sont sur-représentés dans les trois classes de logements plus grands. À nouveau, ce résultat n'est pas surprenant au sens où l'indicateur de vulnérabilité relative à la dépense en énergie est calculé à partir de la part de l'énergie par rapport au niveau de vie d'un ménage. Or les dépenses en énergie augmentent en partie au *pro rata* de la taille du logement : si la surface du logement augmente, on peut supposer que la dépense en énergie augmentera également. On retrouve un résultat de l'ONPE (2014) pour les indicateurs de précarité énergétique : les difficultés d'accès à l'énergie dans le logement concerneraient des ménages habitant dans des logements plus anciens et plus grands.

Cette opposition entre ménages pauvres en conditions de vie, monétaires et vulnérables en termes de dépenses en énergie se conserve dans la taille de l'unité urbaine où vivent les ménages. Les ménages vulnérables sont sur-représentés dans les unités ayant moins de 2000

habitants : 41,3 % contre 23,4 % pour l'ensemble de la population. Seul un quart d'entre eux vivent dans une unité urbaine de plus de 100 000 habitants, contre 45,6 % pour l'ensemble de la population. Inversement, les ménages pauvres en conditions de vie et pauvres monétaires sont sous-représentés dans les unités urbaines de moins de 2000 habitants et de moins de 10 000 habitants, ils sont sur-représentés dans toutes les classes d'unités urbaines plus grandes. Ce résultat, réalisé à partir d'une analyse bivariée, n'implique pas nécessairement que les formes de pauvreté étudiées soient un « problème » urbain, là où la vulnérabilité en termes de dépenses en énergie serait un « problème » rural (U. Dubois, 2015 ; Insee, 2015d). En revanche, ce résultat est corrélé avec le fait que les constructions des logements n'ont pas été les mêmes selon la localisation géographique (Insee, 2017), ce qui induit que les caractéristiques des logements sont variées (surface, normes de construction, type de logement...) et donc que les dépenses en énergie dans le logement diffèrent (DREES, 2019).

b Caractérisation des logements des ménages à partir des cumuls d'indicateurs

Le croisement des formes de pauvreté invite à faire preuve de prudence quant à l'accentuation ou l'atténuation des résultats concernant les formes de pauvreté distinctes.

Quel que soit le nombre de formes de pauvreté cumulées, on observe une sur-représentation des ménages vivant dans des logements datant d'avant 1981. De même, quel que soit le nombre de formes de pauvreté, les ménages vivant dans des logements dont les surfaces sont inférieures à 70m² sont sur-représentés. La variable concernant l'unité urbaine ne permet pas de conclure clairement à une uniformité des sur ou sous-représentations des ménages cumulant les formes de pauvreté.

*

L'exploitation des données SRCV de 2017 sur le plan de variables de logement aboutit à une distinction entre d'un côté les ménages pauvres en conditions de vie et pauvres monétaires et d'un autre côté les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie. Les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie habitent des logements plus anciens et plus localisés dans les petites unités urbaines que l'ensemble des ménages. Les ménages pauvres en conditions de vie et pauvres monétaires habitent de plus petits logements que l'ensemble des ménages. L'analyse des situations de cumul sur le plan des variables relatives au logement est moins évidente que celle des cumuls avec les variables des caractéristiques sociodémographiques.

4.1.4 Dépenses en énergie et formes de pauvreté

Puisque les difficultés d'accès à l'énergie sont au cœur de l'analyse des situations des ménages à partir de la notion de précarité énergétique, nous proposons de croiser les dépenses en énergie avec les trois formes de pauvreté précédentes. Dans la base de données SRCV, des informations sur les dépenses en énergie sont disponibles soit de manière quantitative (à partir de leurs montants) soit de manière qualitative (à partir du confort ou de la perception du coût que cela représente de chauffer son logement). Dans certains cas, la dépense peut être regardée pour elle-même et dans d'autres cas, elle peut être regardée pour ce qu'elle permet de réaliser. Nous optons pour l'entrée par le montant des dépenses car l'indicateur TEE est l'indicateur utilisé le plus couramment par les acteurs institutionnels, en particulier par l'ONPE. Certes, l'indicateur de vulnérabilité en termes de dépenses en énergie est calculé sur ces dépenses — on s'attend donc à avoir des montants élevés par rapport à l'ensemble de la population — mais le croisement des dépenses avec les deux autres indicateurs (pauvreté en conditions de vie et pauvreté monétaire) et avec les situations de cumul reste pertinent. Une exploitation préliminaire des données relatives aux dépenses annuelles moyennes en énergie dans le logement donne la figure 4.2.

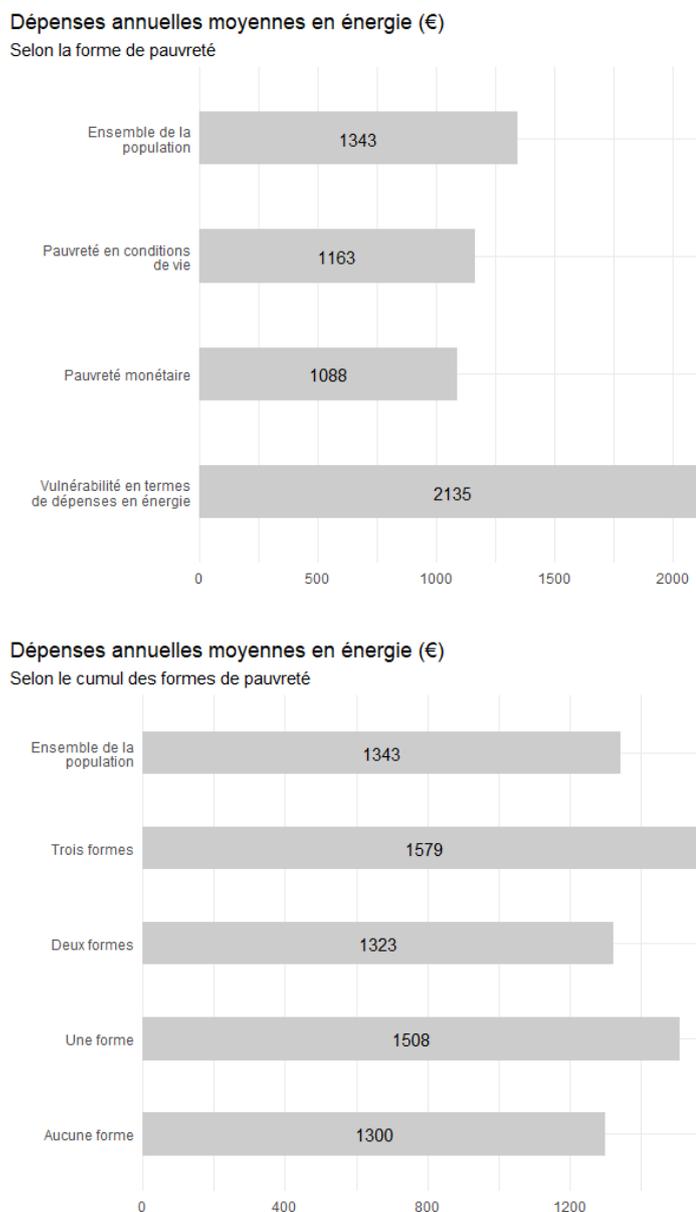
Un premier résultat de cette exploitation des données est d'entériner l'intérêt d'une distinction entre d'un côté pauvreté en conditions de vie et pauvreté monétaire — dont les montants annuels moyens de dépenses en énergie sont inférieurs à ceux de l'ensemble de la population — et d'un autre côté la vulnérabilité en termes de dépenses en énergie. La caractérisation sociodémographique et sur le logement menée précédemment et qui conduisait à distinguer ces formes de pauvreté de la même manière est corrélée avec ces niveaux moyens de dépenses annuelles. Un second résultat de cette exploitation des données est de légitimer l'analyse des situations de cumul et de confirmer la difficulté à les caractériser chacune. Néanmoins, si les situations de cumul sont observées, on conclut au fait que les ménages relevant de ces situations (allant de une à trois formes cumulées) ont des dépenses annuelles moyennes en énergie supérieures à celles de l'ensemble de la population ¹⁵⁷.

Nous proposons donc d'aller plus loin dans l'analyse des dépenses annuelles en énergie et de nous appuyer sur quatre autres variables (a). L'analyse des variables relatives aux dépenses en énergie ¹⁵⁸, est menée en prenant les indicateurs de pauvreté en conditions de vie, de pauvreté

157. Le fait que la dépense annuelle moyenne des ménages identifiés par une forme de pauvreté soit plus élevée que la dépense annuelle moyenne des ménages identifiés par deux formes n'est pas surprenant. En effet un tiers des ménages identifiés par une forme de pauvreté sont des ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie et sont donc caractérisés par des dépenses élevées, alors qu'ils sont proportionnellement moins nombreux chez les ménages identifiés par deux formes de pauvreté.

158. Nous avons croisé les dépenses d'énergie avec ces variables sociodémographiques et caractéristiques du logement à titre informatif. Ces croisements sont disponibles en annexe dans les tableaux C.5 et C.6 page 388 et page 389.

FIGURE 4.2 – Dépenses annuelles en énergie dans le logement (€) selon les formes de pauvreté et leur cumul



Lecture : En 2016, les ménages dépensent en moyenne 1343€ en énergie dans leur logement mais cette dépense est de 2135€ pour les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie. Les ménages ne cumulant aucune forme de pauvreté dépensent en moyenne 1300€ par an en énergie contre 1579€ pour les ménages cumulant les trois formes de pauvreté.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

monétaire et de vulnérabilité en termes de dépenses en énergie séparément (b) puis en prenant les situations de cumuls (c).

a Les variables relatives aux dépenses en énergie des ménages dans le logement

Les dépenses énergies renvoient directement à la construction de l'indicateur de vulnérabilité en termes de dépenses énergétiques. Dans la lignée des calculs réalisés par l'Insee pour calculer

le coût du logement, nous ajoutons à la dépense en énergie :

- une variable distribuant les dépenses des ménages par quintiles,
- une variable sur la dépense en énergie par m²
- une variable sur la dépense en énergie par unité de consommation (UC)
- une variable sur la part de la dépense en énergie dans les dépenses dites « pré-engagées » (encadré 16)

Encadré n° 16 — Les dépenses pré-engagées, éléments de définition et approximation

La notion de dépense pré-engagée a été développée dans le *Rapport de la commission « Mesure du pouvoir d'achat des ménages »* (2008) afin d'éclairer les hiatus entre inflation officielle et inflation perçue (Jany-Catrice, 2019a). Les dépenses pré-engagées sont définies comme des dépenses « réalisées dans le cadre d'un contrat difficilement renégociable à court terme. Elles comprennent essentiellement les dépenses de logement et les frais associés (eau, électricité et autres charges courantes), ainsi que les services financiers et assurances (hors assurance-vie) » (Insee, 2020, p. 314). L'énergie est intégrée à ces dépenses pré-engagées. Ces dépenses en énergie nous intéressent car, selon l'Insee, les dépenses pré-engagées représentent 23,8 % de la dépense de consommation des ménages (Insee, 2020). Ce sont des dépenses pour l'année 2016 et hors loyers imputés, les calculs ont été effectués par l'Insee à partir des comptes nationaux de 2014 et de l'enquête Budget des Familles (BdF) 2017.

Pour recalculer la part des dépenses d'énergie dans les dépenses pré-engagées, nous estimons le montant de ces dépenses. Nous mobilisons des données issues de l'enquête BdF 2017 de l'Insee. Ces dépenses représentent en moyenne 31,5 % des consommations pour les ménages du premier quintile de niveau de vie ; 29,1 % pour ceux du second quintile ; 24,9 % pour ceux du troisième quintile ; 21,9 % pour ceux du quatrième quintile et 19,0 % pour ceux du cinquième quintile. Nous utilisons ces résultats pour créer une variable estimant le montant des dépenses pré-engagées pour les ménages à partir de la variable relative au niveau de vie. À partir de cette nouvelle variable, nous recalculons la part des dépenses consacrées à l'énergie.

Ces variables sont toutes recalculées à partir du montant de la dépense en énergie annuelle et soit en utilisant les informations sur la surface du ménage¹⁵⁹, soit utilisant le nombre d'unités

159. Pour une partie des ménages enquêtés, cette information n'est pas disponible mais nous disposons d'une approxi-

de consommation du ménage, soit en approximant les dépenses pré-engagées. Par estimation, nous obtenons donc trois nouvelles variables aux côtés de la dépense en énergie annuelle et sa distribution par quintiles : la dépense en énergie par m^2 , la dépense en énergie par unité de consommation (UC) et la part des dépenses en énergie dans les dépenses pré-engagées.

b Caractérisation des dépenses en énergie des ménages à partir des différentes formes de pauvreté

Les dépenses annuelles moyennes et médianes en énergie dans le logement sont résumées à partir de chacune des formes de pauvreté et comparativement à l'ensemble de la population dans le tableau 4.3¹⁶⁰.

TABLEAU 4.3 – Répartition des ménages (%) selon les dépenses annuelles en énergie (€) dans le logement

Formes de pauvreté	En conditions de vie		Monétaire		Vulnérabilité-dépenses		
	Non	Oui	Non	Oui	Non	Oui	
N = 25 692 992							
Part dans le total	88,2%	11,8%	86,4%	13,6%	88,9%	11,1%	
Dépenses en énergie							
Moyenne	1 342,99	1 367,94	1 162,51	1 381,87	1 088,00	1 238,84	2 135,13
Médiane	1 254,01	1 300,00	1 013,32	1 300,00	973,99	1 180,00	2 000,00
Quintiles des dépenses en énergie							
Moins de 715€	23,2	21,8	33,1	21,4	35,2	26,0	2,3
De 715€ à 1152€	21,0	20,7	23,9	20,6	24,0	22,8	7,5
De 1152€ à 1530€	19,8	20,0	17,8	20,0	18,4	20,3	15,6
De 1530€ à 2000€	17,4	18,4	10,1	18,4	10,4	16,5	23,7
Plus de 2000€	18,6	19,1	15,1	19,6	12,0	14,4	50,9
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Dépenses en énergie par m^2							
Moyenne	15,64	15,56	16,24	15,78	14,73	14,27	26,09
Médiane	14,29	14,28	14,58	14,38	13,45	13,57	21,43
Dépenses en énergie par UC							
Moyenne	911,09	925,56	806,42	938,28	732,74	804,34	1 722,98
Médiane	807,37	827,80	662,80	837,02	630,00	750,00	1 625,18
Part des dépenses en énergie dans les dépenses pré-engagées							
Moyenne	0,257	0,255	0,273	0,249	0,318	0,230	0,477
Médiane	0,240	0,240	0,237	0,235	0,295	0,219	0,454

Lecture : En moyenne en 2016, un ménage vulnérable en termes de dépenses en énergie dépense en moyenne 2135€ environ par an en énergie, ce qui représente 47,7% de ses dépenses pré-engagées, et consacre 26€ environ par m^2 et environ 1723€ par unité de consommation. Par construction, la moitié des ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie appartiennent au dernier quintile de dépenses en énergie et dépensent plus de 2000€ par an.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

En moyenne en 2016, les ménages dépensent environ 1343€ pour l'énergie dans leur logement par classes de surface. Afin de réaliser le calcul de la dépense énergétique annuelle rapportée au m^2 , à défaut d'information supplémentaire, nous prenons le centre des classes.

160. Au sein des tableaux concernant les dépenses en énergie, l'arrondi est au centime près. Pour gagner en simplicité, l'analyse de ces tableaux de dépenses en énergie conserve l'arrondi à l'unité.

ment, cela correspond à 16 € par m² et à 911 € par UC. Rapportée aux dépenses pré-engagées ¹⁶¹, la part des dépenses globales en énergie équivaut en moyenne à 25,8 %. Dit autrement, en moyenne un peu plus d'un quart des dépenses pré-engagées des ménages est consacré à la dépense en énergie.

b.1 Des dépenses annuelles moyennes qui partagent les ménages en deux groupes et dont la répartition par quintiles invite à questionner les croisements de formes de pauvreté

Par construction, la dépense annuelle moyenne d'un ménage vulnérable en termes de dépenses en énergie est élevée : un tel ménage dépense, en 2016, 2135 € soit 792 € de plus, c'est-à-dire environ un tiers de plus, que l'ensemble des ménages. Près des trois quarts des ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie appartiennent aux deux derniers quintiles de dépenses en énergie. Un dixième des ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie (9,8 %) appartiennent aux deux premiers quintiles de dépenses en énergie, et ont donc une dépense annuelle moyenne inférieure à 1152 €. Étant donné la construction de l'indicateur de vulnérabilité en termes de dépenses en énergie, cela signifie que ces ménages sont caractérisés par un niveau de vie plutôt bas.

Un ménage pauvre en conditions de vie dépense en moyenne 1163 € pour l'énergie dans son logement, c'est 180 € de moins que l'ensemble des ménages. En moyenne, un ménage pauvre sur le plan monétaire dépense 1088 €, c'est 255 € de moins que l'ensemble des ménages. Un cinquième des ménages pauvres monétaires (22,4 %) ont des niveaux de dépenses en énergie qui appartiennent aux deux derniers quintiles et dépensent annuellement en moyenne plus 1530 €. Étant donné le calcul de l'indicateur de pauvreté monétaire, ces ménages ont un niveau de vie plutôt bas. Cela implique que ces ménages sont très probablement aussi en situation de vulnérabilité en termes de dépenses en énergie puisqu'ils sont aussi caractérisés par des dépenses en énergie plutôt élevées (par rapport aux autres ménages).

Pour la pauvreté en conditions de vie et la pauvreté monétaire, plus de la moitié des ménages (57,1 % et 59,2 %) sont dans les deux premiers quintiles de dépenses d'énergie de l'ensemble de la population. En d'autres termes, plus de la moitié des ménages pauvres en conditions de vie et pauvres monétaires ont une dépense annuelle en énergie inférieure à 1152 €. Une piste d'explication pourrait se trouver dans le phénomène de restrictions de consommation d'énergie, pour réduire les dépenses, car la majorité de ces deux populations appartient aux deux premiers quintiles de niveaux de vie. D'autres pistes relatives aux caractéristiques socioéconomiques précédemment présentées sont envisageables comme la composition du ménage, réduisant la consommation par UC, ou la PCS, réduisant la consommation totale lorsque le logement est

¹⁶¹. Il ne s'agit donc pas du niveau de vie comme pour le calcul de l'indicateur de vulnérabilité en termes de dépenses en énergie.

moins souvent occupé. Une autre piste pourrait être la taille des logements dans lesquels ces ménages habitent : les logements plus petits sont sur-représentés par rapport aux logements de l'ensemble de la population, ce qui réduit la surface à chauffer.

b.2 Des dépenses annuelles par m² et par unité de consommation qui conservent la séparation des ménages en deux groupes de formes de pauvreté En moyenne, les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie ont un coût du m² supérieur de 10 € à l'ensemble des ménages. Par opposition, les dépenses annuelles par m² des ménages pauvres en conditions de vie sont proches de celles de l'ensemble des ménages mais celles des ménages pauvres monétaires leur sont légèrement inférieures. Le coût moyen en énergie du m² est donc semblable à celui de l'ensemble de la population bien que les dépenses globales en énergie des ménages identifiés par ces deux formes de pauvreté soient inférieures.

En moyenne, les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie dépensent 1723 € par an et par UC. À 100 € près, cela correspond au double des dépenses en énergie par UC pour l'ensemble de la population. Autrement dit, l'écart de ces dépenses par UC avec celles de l'ensemble de la population est même plus important encore que celui des dépenses en énergie par m² ou des dépenses globales en énergie. Par opposition, les ménages pauvres en conditions de vie ou pauvres monétaires dépensent en moyenne moins par UC que l'ensemble de la population.

Les comparaisons des dépenses par m² et par UC appuient le recours à une analyse par les caractéristiques sociodémographiques et celles du logement qui ne serait pas uniquement bivariée afin de faire apparaître, par exemple, des pistes d'explication à une dépense moyenne pour les ménages pauvres en conditions de vie ou pauvres monétaires qui est moins importante que celle de l'ensemble des ménages mais qui renvoie à un coût énergétique de la surface du logement supérieur à l'ensemble de la population.

b.3 Pour les trois formes de pauvreté, une part des dépenses en énergie dans les dépenses pré-engagées supérieure à celle de l'ensemble des ménages La distinction entre formes de pauvreté s'efface lorsque l'on considère les dépenses pré-engagées. Les ménages pauvres en conditions de vie ont des dépenses en énergie qui représentent 27,3 % de leurs dépenses pré-engagées, ce qui est proche de la part des dépenses en énergie dans les dépenses pré-engagées pour l'ensemble des ménages. Cette part correspond à près de 31,8 % des dépenses pré-engagées pour les ménages pauvres monétaires et près de 47,7 % pour les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie. Pour les ménages identifiés par ces trois formes de pauvreté, les dépenses en énergie ont un poids dans les dépenses pré-engagées plus important que l'ensemble de la

population, ce qui rend structurellement leurs dépenses contraintes plus dépendantes à l'accès financier à l'énergie. On s'attend donc à un effet renforçant de cet aspect lorsque l'on étudie les cumuls de formes de pauvreté.

c Caractérisation des dépenses des ménages à partir des cumuls des formes de pauvreté

Les croisements des variables relatives aux dépenses en énergie avec les formes de pauvreté cumulées sont présentés dans le tableau 4.4.

TABLEAU 4.4 – Répartition des ménages en fonction du nombre de formes de pauvreté qui les identifient (%) et selon les dépenses annuelles en énergie (€) dans le logement

	N = 25 692 992 <i>Part dans le total</i>	Nombre de formes de pauvreté			
		Aucune	Trois	Deux	Une
		73,5%	1,4%	7,1%	18,0%
Dépenses en énergie					
Moyenne	1 343,99	1 300,42	1 578,77	1 322,76	1 507,89
Médiane	1 254,01	1 240,35	1 448,27	1 171,09	1 360,61
Quintiles des dépenses en énergie					
Moins de 715€	23,2	22,6	4,0	29,3	24,8
De 715€ à 1152€	21,0	22,1	22,4	19,9	16,9
De 1152€ à 1530€	19,8	20,9	27,9	16,4	15,6
De 1530€ à 2000€	17,4	18,4	17,7	12,8	15,1
Plus de 2000€	18,6	16,0	28,0	21,6	27,6
	100%	100%	100%	100%	100%
Dépenses en énergie par m²					
Moyenne	15,64	14,42	20,56	17,34	19,61
Médiane	14,29	13,82	19,62	15,62	16,13
Dépenses en énergie par UC					
Moyenne	911,09	848,22	1 208,78	956,77	1 127,40
Médiane	807,37	800,00	1 147,25	785,30	840,00
Part des dépenses en énergie dans les dépenses pré-engagées					
Moyenne	0,257	0,229	0,487	0,359	0,317
Médiane	0,240	0,223	0,461	0,334	0,310

Lecture : En moyenne en 2016, un ménage qui cumule les trois formes d'insécurité au sens des indicateurs dépense environ 1579€ par an à ses dépenses en énergie, ce qui représente un peu moins de 21€ par m² — c'est-à-dire environ 5€ de plus que l'ensemble des ménages — et environ 1209€ par unité de consommation — c'est-à-dire environ 298€ de plus que l'ensemble des ménages. Ce ménage consacre en moyenne 48,7% de ses dépenses pré-engagées à celles en énergie.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

En moyenne en 2016, un ménage qui n'est repéré par aucune forme de pauvreté dépense environ 1300€ pour l'énergie dans son logement, cela correspond à un peu plus de 14€ par m² et à 848€ par UC. Rapportée aux dépenses pré-engagées, la part des dépenses globales en énergie équivaut en moyenne à 22,9%.

Par rapport à la comparaison des formes de pauvreté entre elles, les situations de cumul sont toutes marquées par un coût énergétique du m² et par des dépenses en énergie par UC supérieurs à ceux de l'ensemble de la population. Globalement, ces écarts avec les niveaux de dépenses de l'ensemble de la population augmentent à mesure que les formes de pauvreté se

cumulent. Le poids des dépenses en énergie dans les dépenses pré-engagées augmente également à mesure que les formes de pauvreté se cumulent. Quel que soit le nombre de formes de pauvreté cumulées, les dépenses annuelles moyennes en énergie dans le logement sont supérieures (ou au moins égales) à celle de l'ensemble de la population.

c.1 Les ménages qui cumulent les trois formes de pauvreté : des ménages d'abord caractérisés par un niveau de vie bas et qui est ensuite combiné avec des dépenses en énergie qui représentent un poids important dans l'ensemble des dépenses contraintes En moyenne en 2016, un ménage repéré par les trois formes de pauvreté dépense environ 1579€ en énergie, c'est-à-dire 235€ de plus que les dépenses d'un ménage de l'ensemble de la population. Lorsque l'on regarde la distribution de ces ménages dans les quintiles de dépenses en énergie, la moitié de ces ménages ont des dépenses en énergie annuelles comprises entre 715€ et 1530€ (deuxième et troisième quintiles de dépenses). Si on ajoute les ménages du premier quintile de dépenses en énergie, cela signifie que plus de la moitié des ménages qui cumulent les trois formes de pauvreté dépensent moins que la moyenne des dépenses en énergie de ces-mêmes ménages. Les éléments d'explication résideraient donc peut-être plus dans les niveaux de vie de ces ménages que dans les niveaux de dépenses directement. 4,0% des ménages cumulant les trois formes de pauvreté ont des dépenses moyennes annuelles en énergie inférieures à 715€. Ces 4,0% sont des ménages qui sont ainsi plus caractérisés par leur faible niveau de vie (et donc par des dépenses relatives en énergie élevées) que par des dépenses en énergie élevées. 28,0% de ces ménages ont des dépenses en énergie supérieures à 2000€ : étant donné la caractérisation des ménages pauvres monétaires, ces 28,0% sont donc des ménages qui combinent un niveau de vie plutôt bas et des dépenses en énergie plutôt élevées.

Le poids des dépenses en énergie dans la structure des dépenses pré-engagées de ces ménages est important : les dépenses en énergie de ces ménages correspondent à 48,7% des dépenses pré-engagées là où celles de l'ensemble des ménages équivalent de 25,7%. Ainsi, près de la moitié des dépenses pré-engagées de ces ménages sont consacrées à l'énergie dans le logement.

c.2 Les ménages qui cumulent deux formes de pauvreté : des ménages d'abord caractérisés par leur niveau de vie mais dont les dépenses en énergie témoignent d'un coût énergétique du logement et par unité de consommation plus conséquent que l'ensemble des ménages En moyenne en 2016, un ménage repéré par deux formes de pauvreté dépense 1323€ en énergie. Il s'agit d'un montant inférieur de 21€ à celui de l'ensemble de la population. Ce montant peut être nuancé par la composition des ménages repérés par deux formes de pauvreté puisque ces ménages sont surtout caractérisés par leur situation de pauvreté monétaire et ensuite pour la

moitié d'entre eux par la vulnérabilité en termes de dépenses en énergie. Cette moyenne de 1323 € est ainsi influencée à la hausse par les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie puisque, par construction, leurs dépenses sont élevées mais probablement aussi à la baisse par les ménages pauvres monétaires puisqu'en moyenne, les ménages relevant de cette forme de pauvreté ont des dépenses en énergie moins élevées que l'ensemble de la population. Les ménages cumulant deux formes de pauvreté sont répartis dans les cinq quintiles de dépenses en énergie avec une sur-représentation dans le premier quintile des dépenses en énergie, ce qui est lié au fait que les ménages sont essentiellement pauvres monétaires.

Ces dépenses annuelles en énergie correspondent à 35,9 % des dépenses pré-engagées : en moyenne, la contrainte énergétique paraît moindre que celle des ménages qui cumulent les trois formes de pauvreté.

c.3 Les ménages qui n'ont qu'une seule forme de pauvreté : des ménages qui se polarisent entre ceux qui dépensent peu et ceux qui dépensent beaucoup mais pour lesquels l'énergie représente un certain poids dans les dépenses contraintes Un ménage repéré par une seule des trois formes de pauvreté uniquement dépense 1508 € en énergie en moyenne en 2016, c'est-à-dire 164 € de plus que l'ensemble des ménages. Les ménages sont répartis dans les cinq quintiles de dépenses en énergie, avec une sur-représentation dans le premier et le cinquième. Pour rappel, ces ménages se décomposent en tiers pour chaque forme de pauvreté. Ce montant annuel moyen de dépenses en énergie subit une pression à la hausse par les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie et une pression à la baisse par les ménages pauvres en conditions de vie et pauvres monétaires.

La part des dépenses pré-engagées est moins élevée que celle des ménages cumulant les trois ou deux formes de pauvreté, puisqu'elle s'élève en moyenne à 31,7 %, mais elle reste supérieure à celle de la moyenne de l'ensemble de la population.

*

L'analyse des dépenses en énergie des ménages selon les différentes formes de pauvreté oppose les ménages pauvres en conditions de vie et pauvres monétaires et les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie. Les deux premières formes de pauvreté sont associées avec des dépenses moyennes annuelles en énergie, par m² et par UC inférieures à celles de l'ensemble de la population. La troisième forme de pauvreté est associée, par construction, à des dépenses moyennes plus élevées. Dans les trois cas, la part des dépenses en énergie dans les dépenses pré-engagées est supérieure à la part pour l'ensemble de la population. Quelle que soit la forme de pauvreté, ces ménages ont une partie structurelle de leurs dépenses en énergie qui les expose

plus que les autres ménages aux effets des variations des prix de l'énergie. Ils ont moins de marge de manœuvre sur leurs dépenses ou sur les ressources pour financer ces dépenses aux côtés des autres dépenses pré-engagées.

L'analyse des dépenses en énergie à partir des formes de pauvreté cumulées brouille cette distinction entre les formes de pauvreté. Les ménages identifiés par les trois formes de pauvreté ont des dépenses qui dépassent celles de l'ensemble des ménages. Ce dépassement est obtenu par construction puisque les trois formes incluent la vulnérabilité en termes de dépenses en énergie. Le cumul de deux formes de pauvreté est intéressant car il aboutit à une dépense annuelle moyenne et médiane légèrement inférieures à celles de l'ensemble de la population mais à des dépenses par m² et par UC plus élevées. Bien que l'analyse soit restée bivariable, ce résultat permet conserver l'hypothèse de l'influence de variables sociodémographiques et de variables relatives au logement, alors que cette influence a été nuancée dans le cas du logement dans le 4.1.3.

*

* * *

Les données de la base SRCV ont été présentées à partir de trois indicateurs (pauvreté en conditions de vie, pauvreté monétaire, vulnérabilité en termes de dépenses en énergie) en considérant qu'ils rendent compte d'une certaine forme d'insécurité ou d'exposition à un risque étant donné des critères pré-établis (4.1.1). Ces indicateurs ont été d'abord présentés séparément afin de caractériser ménages qu'ils identifient selon des critères sociodémographiques (4.1.2) et des critères de logement (4.1.3). Enfin, ces indicateurs ont été croisés avec des variables sur la dépense en énergie (4.1.4). L'accès à l'énergie a alors été approximé à une variable monétaire, en supposant que cette dépense devait avoir une distribution statistique différente selon la forme de pauvreté observée, ou au moins permettant d'opposer la pauvreté en conditions de vie et la pauvreté monétaire à la vulnérabilité en termes de dépenses en énergie. Sur le plan des dépenses en énergie, ces différentes formes de pauvreté laissent apparaître une population en insécurité qui dépense moins en moyenne que l'ensemble la population (pauvretés en conditions de vie et monétaire) ou qui dépense plus que l'ensemble de la population (vulnérabilité en termes de dépenses) et qui est sur-représentée dans les premier et cinquième quintiles de dépenses. Toutefois, cette population en insécurité au sens des formes de pauvreté n'est pas ni sur ni sous représentée par rapport à l'ensemble de la population dans les trois quintiles centraux de dépenses en énergie. Quelques liens de corrélation ont été discutés mais ils l'ont été deux à deux, et sans les considérer dans leur ensemble. De plus, la démarche de cette section a laissé de côté le fait que les indicateurs sont déjà une façon de mettre en forme les données qui appliquent « l'accès à l'énergie » à la population de la base de données d'une manière pré-établie comme cause (conditions de vie) ou comme conséquence (niveau de vie, montant des dépenses en

énergie). Nous proposons de recourir à une manière alternative d'analyser l'accès à l'énergie à partir de cette même base de données.

4.2 Vers une proposition alternative de caractérisation de l'insécurité des conditions d'existence énergétiques et financières des ménages

Nous allons à présent éclater les trois indicateurs précédents (pauvreté en conditions de vie, pauvreté monétaire, vulnérabilité en termes de dépenses énergétiques) afin de regarder comment les variables qui les composent sont liées entre elles. Les variables pour calculer ces indicateurs sont toutes disponibles dans la base de données SRCV, mais toutes ne sont pas nécessairement en lien avec l'énergie et sa consommation par un ménage dans son logement. Après avoir présenté les variables (4.2.1), elles seront croisées avec les indicateurs précédents, de manière séparée puis cumulée (4.2.2). La démarche adoptée dans cette section est inductive puisqu'il n'y a pas de sens *a priori* : l'objectif n'est pas d'analyser les résultats de ces croisements de variables avec les indicateurs mais plutôt de relever les informations attrapées par tel ou tel indicateur afin d'en comprendre la construction.

4.2.1 Présentation des variables

Les variables sont sélectionnées parmi l'ensemble des variables de la base de données sur le volet « ménages » : l'accès et/ou maintien d'un certain niveau de confort dans le logement (a), l'accès et/ou maintien d'une certaine situation financière (b), le coût associé à une consommation pour atteindre ce niveau de confort (c). Ces variables sont qualitatives et ne s'appuient pas sur une construction préalable d'indicateurs ou de découpages créant des effets de seuil à partir de données quantitatives.

a Le confort (énergétique) dans le logement

La norme du « confort », en particulier l'accès à la chaleur (Blanchard, 2019; Boardman, 1991; Lees, 2014; Lormeteau, 2014), se construit durant le XX^e. Selon le CGDD (2020a), les consommations résidentielles en énergie sont, pour deux tiers d'entre elles, consacrées au chauffage.

À défaut d'avoir les données sur l'ensemble des informations concernant l'usage de l'énergie dans le logement, estimer l'accès au confort à partir du chauffage, *via* la consommation d'énergie dans le logement, peut être un proxy pertinent.

Deux questions relatives à la chaleur dans le logement sont présentes dans l'enquête :

- *Les moyens financiers de votre ménage vous permettent-ils : de maintenir votre logement à bonne température ?*
- *Dans ce logement, êtes-vous confronté aux problèmes suivants : logement trop difficile ou trop coûteux à bien chauffer ?*

Ces deux questions paraissent intéressantes mais à des niveaux différents : un ménage peut trouver son logement coûteux en termes d'énergie à chauffer mais parvenir à le maintenir à une « bonne température ». La première question génère une variable qui mesure la difficulté financière d'un ménage pour se chauffer et maintenir son logement à « bonne température ». La seconde question génère une variable qui mesure le sur-coût du logement pour le ménage à chauffer son logement. Elle peut ainsi appuyer la dimension coût de l'énergie dans le logement (c).

Nous proposons de compléter la variable sur le maintien à une certaine température avec une variable sur l'état du logement. Cette variable est obtenue grâce à la question suivante :

*Dans ce logement, êtes-vous confronté aux problèmes suivants : Toit percé, humidité, moisissures sur les montants de fenêtres ou sur les sols ?*¹⁶²

Les problèmes au niveau de la toiture, de la charpente, de l'humidité du logement ne font pas l'objet d'une vérification au moment de la passation du questionnaire. De plus, il ne s'agit pas de recouper les résultats de cette question avec la question sur l'ancienneté du logement car même si la période de construction du logement donne des indications sur les normes de construction en vigueur, elle ne permet pas de conclure sur la réalisation de travaux pour prendre en charge ces problèmes qui auraient pu avoir lieu depuis.

b La situation financière

Puisque la vulnérabilité renvoie à un degré d'exposition et à une capacité de réponse lorsqu'un risque advient, en matière de maintien des conditions financières, nous proposons de travailler à partir de trois questions :

- *En règle générale, l'ensemble des revenus du ménage est-il suffisant pour couvrir toutes ses dépenses courantes (hors dépenses exceptionnelles ou rentrées imprévues d'argent) ?*
- *Les moyens financiers de votre ménage vous permettent-ils de faire face par vos propres moyens à une dépense nécessaire non prévue d'un montant de 1 020 € ?*
- *L'ensemble des frais liés à votre résidence principale représentent-ils actuellement pour votre ménage une charge financière ?*

162. Dans leur retour sur les données européennes disponibles pour mesure la vulnérabilité énergétique, les géographes Thomson, Bouzarovski et Snell (2017) rappellent que cette question était divisée avant la refonte des enquêtes sur les conditions de vie en 2004 et que cela conduit à une perte d'informations.

Ces trois questions proviennent de deux blocs de questions différents dans le questionnaire. Les deux premières questions permettent de générer une variable relative à l'avis du ménage sur ses dépenses courantes et une variable sur une dépense non-prévue dans les dépenses courantes : un ménage peut joindre les deux bouts sans pour autant parvenir à faire face à une dépense imprévue, ce qui peut entraîner des difficultés par la suite (dés-épargne, impossibilité de faire face à l'ensemble des dépenses courantes...). Ce sont des variables qui ne se limitent pas aux conditions d'habitat. La troisième question est intégrée au bloc de questions sur l'ensemble des frais qu'un ménage a dans le cadre de sa vie quotidienne dans sa résidence principale, ce qui se distingue de l'ensemble des dépenses courantes (bien que certaines dépenses appartiennent aux dépenses pré-engagées). Elle peut donner une indication sur les marges de manœuvre telles qu'elles sont « vécues » par un ménage en ce qui concerne le logement, ce qui, nous semble-t-il, est compatible avec l'idée de vulnérabilité¹⁶³.

c Le coût de l'accès au confort énergétique dans le logement

Outre les informations concernant les montants annuels des dépenses en énergie, peu d'informations sont consacrées à l'énergie dans le logement. Tout au plus, peut-on savoir si le logement fonctionne également au gaz. Il n'y a pas d'informations sur la présence d'autres énergies dans le logement que l'électricité ou le gaz, comme par exemple le fioul ou le bois. Quelques informations portent sur les difficultés à chauffer le logement et le maintien à une certaine température, mais elles ne sont pas mises au regard des types d'énergie du logement. Cette fois, nous conservons la variable sur les difficultés à chauffer le logement en raison du coût que cela représente. Cette variable est complétée avec une variable relative aux impayés. Plusieurs questions portent sur les impayés dans le questionnaire (loyer, crédit, impôts, énergie...). Celle que nous choisissons porte sur les impayés d'électricité, de gaz, d'eau ou de téléphone et dépasse donc un peu notre champ¹⁶⁴.

163. Plusieurs remarques sont à formuler sur notre choix de variables sur la situation financière du ménage, globale et vis-à-vis de son logement. Le questionnaire dispose d'une question sur le montant minimum qui permettrait au ménage de joindre les deux bouts. Nous laissons cette variable de côté parce qu'elle nous inviterait à poser un certain nombre d'hypothèses sur le traitement d'un tel montant déclaratif au regard des ressources du ménages, qui, elles, sont en majorité récupérées à partir des fichiers sociaux et fiscaux. Le questionnaire pose aussi un ensemble de questions sur l'existence et le niveau d'emprunt du ménage ainsi que l'avis que celui-ci représente pour le-dit ménage. Nous laissons également cette variable de côté puisque le ou les emprunts ne concernent pas tous les ménages et ne concernent pas nécessairement non plus les conditions sociales-énergétiques. Une question est posée, pour chaque emprunt, pour demander si celui-ci est en lien avec la résidence principale ou non, mais cette question ne nous permet pas d'aller plus loin sur les motivations du recours à l'emprunt.

164. Pour limiter les fréquences très faibles, les modalités concernant le nombre de fois où il y a eu ces impayés ont été regroupées.

d Récapitulatif des variables utilisées dans cette section et positionnement par rapport aux autres

Le tableau 4.5 regroupe les 7 variables précédentes qui sont croisées avec les trois indicateurs¹⁶⁵ dans le a et le b.

TABLEAU 4.5 – Tableau récapitulatif des variables sélectionnées pour analyser l'accès à l'énergie

Catégories de variables	Variables
Accès et/ou maintien...	
<i>Confort</i>	Maintien du logement à une bonne température État du logement (toiture, humidité...)
<i>Situation financière</i>	Avoir pu équilibrer le budget pour les dépenses courantes Pouvoir faire face à une dépenses de 1020€ Avis sur les charges de la résidence principale
<i>Coût de l'énergie dans le logement</i>	Logement coûteux à chauffer Avoir eu des impayés d'énergie, eau ou téléphone

Source : Auteure.

Les variables étudiées dans la section précédente posaient la question : étant donné l'identification des ménages à partir des formes de pauvreté, leurs caractéristiques sociodémographiques et celles de leur logement, quel est leur niveau de dépenses en énergie? Les variables de cette section posent une autre question : comment l'accès aux conditions énergétiques et financières d'existence est-il caractérisé par les formes de pauvreté? La figure 4.3 propose un ordonnancement des différentes variables abordées dans la section 4.1 et dans ce 4.2.1.

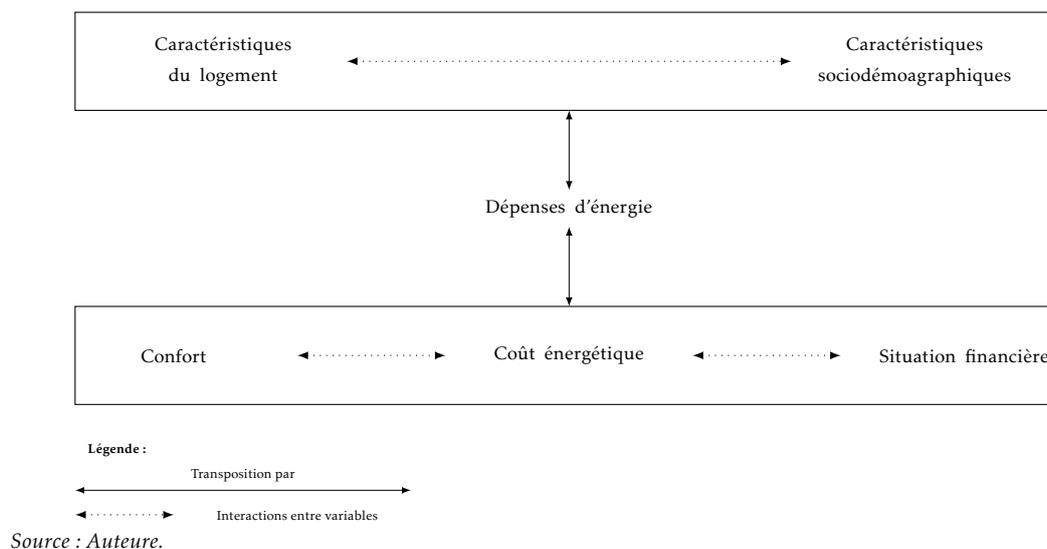
Le croisement avec les formes de pauvreté interroge ainsi les niveaux d'informations permettant de répondre à la deuxième question mais induit qu'il y ait eu une mise en ordre des ménages de la base à partir des critères sur lesquels les indicateurs des formes de pauvreté sont construits. Ces indicateurs se situant à différents niveaux de la figure 4.3, on s'attend à ce que leur croisement avec les variables sur l'accès à l'énergie mettent en lumière différentes informations sur les conditions énergétiques et financières d'accès au confort.

4.2.2 Accès au confort, financement de cet accès et conditions financières

Procédant sur la même logique que la section précédente, on travaillera d'abord sur chaque forme de pauvreté (a) puis en les cumulant (b).

165. L'indicateur de pauvreté en conditions de vie est calculé à partir des 7 variables de cette section. Néanmoins, puisqu'il est établi à partir de 27 variables de « privation », et du fait de répondre positivement à au moins 8 d'entre elles, le fait de chercher à isoler 7 de ces 27 variables ne rend pas illégitime le croisement de ces variables avec les indicateurs. En revanche, cela implique une prudence vis-à-vis des résultats pour ce qui concerne cet indicateur en particulier, tout comme le croisement des variables relatives aux dépenses en énergie avec les indicateurs impliquait une prudence vis-à-vis de l'indicateur de vulnérabilité en termes de dépenses en énergie.

FIGURE 4.3 – Représentation schématisée des relations entre les variables de conditions d'existence énergétique avec celles relatives aux dépenses en énergie



a L'accès au confort et son financement à partir des différentes formes de pauvreté

Les variables pour tester l'accès au confort énergétique, le coût de celui-ci et la situation financière globale ont été présentées dans le tableau 4.5. Le croisement de ces variables avec les formes de pauvreté donne le tableau 4.6.

Pour chaque variable du tableau et les modalités qui caractérisent un manque ou une difficulté, les ménages identifiés par les formes de pauvreté sont en situation de sur-représentation par rapport à l'ensemble des ménages. Autrement dit, en matière de confort, quelle que soit la forme de pauvreté qui les identifie, les ménages qui déclarent qu'ils ne parviennent pas à maintenir leur logement à un certain niveau de température et que leur logement a des problèmes de toiture, d'humidité ou de moisissure sont sur-représentés par rapport à l'ensemble de la population. De même, pour la coût financier que cet accès au confort représente, les ménages repérés comme pauvres en conditions de vie, pauvres monétaires ou vulnérables en termes de dépenses en énergie et qui déclarent que leur logement est coûteux à chauffer ou avoir été en situation d'impayés d'énergie, d'eau ou de téléphone sont sur-représentés. Il y a aussi une sur-représentation des ménages identifiés par les formes de pauvreté pour les modalités relatives au fait de ne pas parvenir à équilibrer le budget, ne pas avoir les moyens de faire face à une dépense de 1020 € et de considérer la charge des dépenses courantes comme lourdes.

TABLEAU 4.6 – Répartition des ménages (%) pour les variables relatives aux conditions énergétiques et financières d'accès au confort dans le logement

Formes de pauvreté	En conditions de vie		Monétaire		Vulnérabilité-dépenses		
	Non	Oui	Non	Oui	Non	Oui	
N = 25 692 992							
Part dans le total	88,2%	11,8%	86,4%	13,6%	88,9%	11,1%	
Moyens financiers de maintenir le logement à bonne température							
Oui	94,0	97,6	66,5	95,6	83,5	94,9	86,4
Non	6,0	2,4	33,5	4,4	16,5	5,1	13,6
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Toit percé, humidité, moisissures sur les montants de fenêtres ou sur les sols							
Oui	11,1	8,4	31,1	9,9	18,5	10,4	16,4
Non	88,9	91,6	68,9	90,1	81,5	89,6	83,6
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Ensemble des revenus du ménage généralement suffisant pour couvrir toutes les dépenses courantes							
Oui	80,7	88,5	22,6	84,4	57,5	81,9	71,2
Non	19,3	11,5	77,4	15,6	42,5	18,1	28,8
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Moyens financiers de faire face à une dépense nécessaire non prévue d'un montant de 1020€							
Oui	68,5	76,6	7,9	74,4	31,1	70,0	56,1
Non	31,5	23,4	92,1	25,6	68,9	30,0	43,9
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Charge financière actuelle de l'ensemble des frais liés à la résidence principale							
Considérée comme lourde	24,4	19,0	65,0	21,4	44,0	22,5	39,5
Considérée comme assez lourde	23,3	23,2	24,1	23,7	20,7	22,9	26,7
Considérée comme supportable	52,3	57,8	10,9	54,9	35,3	54,6	33,8
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Logement difficile ou trop coûteux à bien chauffer							
Oui	21,7	17,9	50,4	20,2	31,2	18,8	45,2
Non	78,3	82,1	49,6	79,8	68,8	81,2	54,8
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Impossibilité de payer à temps des factures d'électricité, de gaz, d'eau ou de téléphone au cours des 12 derniers mois							
Oui	5,3	2,0	30,4	3,6	16,5	4,7	10,6
Non	94,7	98,0	69,6	96,4	83,5	95,3	89,4
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Lecture : En 2016, parmi les ménages pauvres en conditions de vie, 33,5% n'ont pas les moyens financiers de maintenir leur logement à bonne température.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

a.1 Le confort énergétique dans le logement : des ménages pauvres monétaires et vulnérables en termes de dépenses en énergie qui perçoivent leurs situations comme étant proches malgré des caractéristiques sociodémographiques, de logement et de dépenses en énergie distinctes Par effet de composition, la sur-représentation des ménages identifiés comme pauvres au regard des indicateurs est plus forte pour les ménages pauvres en conditions de vie. Toutefois,

elle est contenue au tiers de ceux-ci pour le fait de ne pas pouvoir maintenir un niveau de température dans le logement comme le problème de toiture, d'humidité ou de moisissure. Les ménages pauvres monétaires ou vulnérables en termes de dépenses en énergie sont également sur-représentés mais dans une moindre mesure. Ils sont situés à 16,5 % et 13,6 % respectivement pour le fait de ne pas avoir les moyens de maintenir leur logement à bonne température contre 6,0 % pour l'ensemble de la population et sont situés à 18,5 % et à 16,4 % respectivement pour ceux qui déclarent avoir des problèmes de toiture contre 11,1 % pour l'ensemble de la population. La valeur 13,6 % des ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie qui déclarent ne pas avoir les moyens financiers pour maintenir leur logement à une certaine température peut sembler surprenante : une proportion supérieure de ménages aurait pu être attendue. En effet, les trois quarts des ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie appartiennent aux deux premiers quintiles de niveau de vie, la dépense moyenne annuelle en énergie est de 2135 € et la dépense annuelle moyenne en énergie représente la moitié des dépenses pré-engagées de ces ménages. Sans préjuger de la structure des dépenses de ces ménages, il y a probablement des arbitrages à l'œuvre pour faire face à cette dépense en énergie et pour compléter l'apport en énergie du chauffage principal par des pratiques de consommation d'énergie spécifiques.

Dans une certaine mesure, sur le plan des deux variables relatives au confort énergétique dans le logement, les situations déclarées par les ménages pauvres monétaires ou vulnérables énergétiques sont proches. Cependant les niveaux associés de dépenses en énergie sont différents. De même, les caractéristiques sociodémographiques et de logement des ménages caractérisés par ces deux formes de pauvreté sont différentes, et certaines rapprochent les ménages pauvres monétaires des ménages pauvres en conditions de vie. Ainsi, la construction de ces deux indicateurs ne permet pas de caractériser pleinement l'accès à l'énergie, au plan du confort dans le logement, qu'ont les ménages identifiés par ces deux formes de pauvreté.

a.2 La situation financière : des ménages pauvres en conditions de vie et pauvres monétaires avec des perceptions proches mais avec une proximité moins marquée qu'au plan des caractéristiques sociodémographiques ou de logement Si 33,5 % des ménages pauvres en conditions de vie déclarent ne pas avoir les moyens financiers de maintenir leur logement à un certain niveau de température, ils sont 77,4 % à déclarer ne pas parvenir à équilibrer leur budget et 92,1 % ne pas pouvoir parvenir à faire face à une dépense exceptionnelle de 1020 €. La sur-représentation dans les réponses de ces ménages pauvres en conditions de vie par rapport à l'ensemble de la population est plus marquée. Par comparaison, 42,5 % des ménages pauvres monétaires déclarent ne pas parvenir à équilibrer leur budget et 68,9 % ne pas pouvoir faire face à une dépense exceptionnelle de 1020 €. Les ménages pauvres en conditions de vie et

pauvres monétaires sont en proportion plus nombreux que les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie à affirmer que la charge des frais liés à leur résidence principale est lourde. À la différence des ménages identifiés par les deux autres formes de pauvreté, les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie sont 56,1 % à déclarer pouvoir faire à une dépense exceptionnelle de 1020 € et 71,2 % à déclarer parvenir à équilibrer leurs dépenses courantes même si dans les deux cas cela est moins important que l'ensemble des ménages. À nouveau, ces résultats sont étonnants puisque, tout comme les ménages pauvres en conditions de vie, les trois quarts des ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie appartiennent aux deux premiers quintiles de niveau de vie. Puisqu'ils sont caractérisés par des dépenses en énergie élevées, on aurait pu s'attendre à une proportion moins importante de ménages déclarant parvenir à équilibrer les dépenses courantes ou pouvoir faire face à une dépense exceptionnelle de 1020 €.

Il y a donc lieu de rapprocher les ménages identifiés par ces deux formes de pauvreté, même si la perception de la situation financière semble moins « négative » du côté des ménages pauvres monétaires. Cela peut paraître surprenant étant donné que par construction, ces ménages sont ceux qui ont un niveau de vie bas. Même si les situations de cumul sont probablement plus éclairantes que l'étude séparée des formes, on peut s'interroger sur les liens entre les réponses concernant la situation financière, les arbitrages quotidiens en termes de dépenses (en énergie notamment) et les caractéristiques sociodémographiques et de logement. En effet, ces dernières mettaient en lumière des similitudes entre les ménages pauvres en conditions de vie et les ménages pauvres monétaires, même s'ils ne sont pas identiques. En outre, les dépenses en énergie en 2016 sont comparables entre les ménages pauvres en conditions de vie et pauvres monétaires, leur poids dans les dépenses pré-engagées en particulier. Cela peut interroger sur les conséquences que les dépenses en énergie entraînent sur l'ensemble de la situation financière et sur le reste des arbitrages financiers et matériels que réalisent les ménages. La construction des indicateurs de pauvreté en conditions de vie et de pauvreté monétaire ne permet pas de caractériser pleinement le contexte financier global au sein duquel les difficultés d'accès à l'énergie des ménages, identifiés par ces deux formes de pauvreté, est réintégré.

a.3 Le coût énergétique : des ménages pauvres en conditions de vie et vulnérables en termes de dépenses en énergie dont les situations perçues sont proches sur le coût du chauffage dans le logement malgré des caractéristiques sociodémographiques, de logement et de dépenses en énergie distinctes mais qui parviennent à financer ce coût sans nécessairement recourir à l'impayé Les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie sont des ménages qui, par construction, dépensent plus que la majorité des autres ménages de la population. Structurellement, les dépenses de chauffage occupent la plus importante part des dépenses en énergie dans

le logement. On se serait attendu à ce que les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie considèrent que les niveaux de leurs dépenses en énergie renvoient à un logement est trop coûteux à chauffer. Pourtant, 54,8 % des ménages vulnérables au regard de leurs dépenses en énergie considèrent que le logement n'est pas trop coûteux à chauffer. Comparativement aux ménages en situation de pauvreté en conditions de vie ou pauvreté monétaire, ces ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie ne déclarent ni nécessairement avoir beaucoup moins que la moyenne les moyens financiers de maintenir leur logement à bonne température ni vivre beaucoup plus que la moyenne dans un logement avec des problèmes de toiture ou de moisissure. Ce sont ainsi des ménages qui ont des dépenses en énergie importantes mais qui leur permet d'atteindre un niveau de chaleur qui leur convient. Cependant, ces ménages n'appartiennent pas nécessairement aux hauts quintiles de niveaux de vie et n'habitent pas nécessairement non plus les logements les plus récents, supposés moins énergivores. Puisque la majorité de ces ménages (86,4 %) déclarent parvenir financièrement à maintenir leur logement à une température qui leur convient, il y a un décalage dans la perception des caractéristiques du logement, de son coût et du confort qu'il produit.

Sur le plan de la perception du coût pour chauffer le logement, les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie sont proches des ménages pauvres en conditions de vie. En revanche, sur le plan de l'impayé au cours des 12 derniers mois, les ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie sont plus proches des ménages pauvres monétaires. De surcroît, les dépenses en énergie sont moins importantes pour les ménages pauvres en conditions de vie et les ménages pauvres monétaires, ce qui n'empêche pas que le logement soit perçu comme coûteux à chauffer pour la moitié des ménages pauvres en conditions de vie et 31 % des ménages pauvres monétaires. Cette perception de logement coûteux à chauffer n'est pas pour autant incompatible avec le fait que les ménages parviennent à maintenir le logement à une température qui leur convient. On peut ainsi supposer qu'il y a des pratiques de consommation spécifiques pour y parvenir. De plus, le coût du chauffage dans le logement n'entraîne pas nécessairement un recours mécanique à l'impayé. Cela corrobore l'existence d'arbitrages par ailleurs : les ménages identifiés par la pauvreté monétaire ou la vulnérabilité en termes de dépenses en énergie, bien que caractérisés par des dépenses en énergie élevés et/ou par des niveaux de vie plutôt bas, ont un recours à l'impayé moins important que les ménages pauvres en conditions de vie. La construction des indicateurs de pauvreté en conditions de vie et de vulnérabilité en termes de dépenses en énergie ne permet pas de caractériser pleinement l'accès à l'énergie sur le plan du coût énergétique qu'ont les ménages identifiés par ces deux formes de pauvreté.

*

Sur chaque variable des trois dimensions des conditions énergétiques et financières d'accès (ou manque) au confort dans le logement on constate des situations de sur-représentation des ménages identifiés par les formes de pauvreté par rapport à l'ensemble des ménages. Au sein de chacune des formes de pauvreté, certaines variables semblent être corrélées malgré quelques résultats plus inattendus. Par exemple en matière de situation financière, 77,4 % des ménages pauvres en conditions de vie déclarent ne pas disposer de revenus suffisant pour couvrir les dépenses courantes et 69,6 % déclarent avoir eu un impayé au cours des 12 derniers mois. Néanmoins par exemple, 31,1 % des ménages pauvres monétaires déclarent pouvoir faire face à une dépense non-prévue de 1020 € alors qu'ils sont caractérisés par un niveau de vie inférieur à 60 % du niveau de vie médian.

La démarche principale de cette section n'est plus la caractérisation des ménages identifiés par les formes de pauvreté. Il s'agit plutôt d'interroger les informations que ces formes parviennent ou non à attraper en matière de difficultés d'accès à l'énergie, au regard de ce qu'on connaît de ces formes sur le plan des caractéristiques sociodémographiques, de logement et de dépenses en énergie. Les indicateurs permettant d'obtenir des formes de pauvreté présentent des avantages et des inconvénients : ils n'éclairent pas les mêmes types d'informations en matière d'accès à l'énergie. Ces différents résultats sur les variables sélectionnées invitent à creuser les croisements entre cumul des formes de pauvreté.

b Accès au confort et financement de celui-ci à partir des cumuls de formes de pauvreté

Le tableau 4.7 croise les mêmes variables précédentes avec les formes de pauvreté cumulées. Le croisement des formes de pauvreté avec les variables de confort dans le logement, de situation financière et de coût que représente l'accès à l'énergie donne un ensemble de sous et sur-représentations qui s'accroissent à mesure que les formes de pauvreté se cumulent. Ainsi par exemple, parmi les ménages identifiés par une forme de pauvreté en 2016, 17,9 % d'entre eux déclarent avoir un problème à la toiture, d'humidité ou de moisissures alors qu'ils sont un tiers pour les ménages identifiés par les trois formes de pauvreté. Les variables croisées avec le cumul de formes de pauvreté font système mais l'entrée par les cumuls ne permet pas nécessairement de conclure sur la contrainte énergétique ou financière de l'accès à l'énergie des ménages ainsi identifiés.

b.1 Les ménages qui cumulent les trois formes de pauvreté : un accès à l'énergie contraint financièrement et énergétiquement 48,5 % de ces ménages déclarent ne pas avoir les moyens financiers de maintenir le logement à bonne température et 33,6 % de ces ménages cumulant les

TABLEAU 4.7 – Répartition des ménages (%) en fonction du nombre de formes de pauvreté qui les identifient et selon les conditions de confort énergétique dans le logement

	N = 25 692 992 <i>Part dans le total</i>	Nombre de formes de pauvreté			
		Aucune	Trois	Deux	Une
		73,5%	1,4%	7,1%	18,0%
Moyens financiers de maintenir le logement à bonne température					
Oui	94,0	98,1	51,5	75,8	87,7
Non	6,0	1,9	48,5	24,2	12,3
	100%	100%	100%	100%	100%
Toit percé, humidité, moisissures sur les montants de fenêtres ou sur les sols					
Oui	11,1	7,7	33,6	23,6	17,9
Non	88,9	92,3	66,4	76,4	82,1
	100%	100%	100%	100%	100%
Ensemble des revenus du ménage généralement suffisant pour couvrir toutes les dépenses courantes					
Oui	80,7	89,6	27,7	39,0	64,9
Non	19,3	10,4	72,3	61,0	35,1
	100%	100%	100%	100%	100%
Moyens financiers de faire face à une dépense nécessaire non prévue d'un montant de 1020€					
Oui	68,5	80,2	10,4	21,4	43,8
Non	31,5	19,8	89,6	78,6	56,2
	100%	100%	100%	100%	100%
Charge financière actuelle de l'ensemble des frais liés à la résidence principale					
Considérée comme lourde	24,4	17,0	75,2	55,4	38,6
Considérée comme assez lourde	23,3	22,8	15,7	22,7	26,3
Considérée comme supportable	52,3	60,3	9,0	22,0	35,1
	100%	100%	100%	100%	100%
Logement difficile ou trop coûteux à bien chauffer					
Oui	21,7	15,7	71,1	42,6	34,1
Non	78,3	84,3	28,9	57,4	65,9
	100%	100%	100%	100%	100%
Impossibilité de payer à temps des factures d'électricité, de gaz, d'eau ou de téléphone au cours des 12 derniers mois					
Oui	5,3	1,7	40,1	25,4	9,4
Non	94,7	98,3	59,9	74,6	90,6
	100%	100%	100%	100%	100%

Lecture : En 2016, 17,9% des ménages qui sont identifiés par une seule forme de pauvreté déclarent avoir un toit percé ou de l'humidité dans leur logement.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

trois formes de pauvreté disent que leur logement a un problème à la toiture, d'humidité ou de moisissures. Pour ces ménages, il y a probablement un effet de l'état du logement dans l'accès au confort et à la chaleur au sein de celui-ci. Pour autant 28,9 % cumulant les trois formes de pauvreté déclarent que leur logement n'est pas difficile ou coûteux à chauffer : cela signifie que l'accès à la chaleur dans le logement n'est pas que contraint par l'état du logement. On aurait pu s'attendre à un pourcentage plus important de ménages déclarant ne pas pouvoir maintenir leur logement à bonne température puisque ces ménages sont caractérisés par un niveau de vie inférieur à 60 % du niveau de vie médian et par le niveau moyen de dépenses en énergie le plus élevé par rapport aux ménages cumulant moins de formes de pauvreté et à l'ensemble des ménages.

La contrainte financière de ces ménages se retrouve dans les variables sur les situations

financières puisque 72,3 % déclarent que l'ensemble de leurs revenus ne leur permet pas de couvrir les dépenses courantes. D'ailleurs 40,1 % de ces ménages ont eu un impayé au cours des 12 derniers mois.

L'analyse est similaire à celle des ménages cumulant les trois formes de pauvreté pour les ménages cumulant deux formes de pauvreté ou n'ayant qu'une seule forme de pauvreté, même si elle est moins marquée. Cela rend les informations sur l'accès à l'énergie plus difficiles à interpréter.

b.2 Les ménages qui cumulent deux formes de pauvreté : un accès à l'énergie contraint autant sur les plans financier et énergétique?

61,0 % des ménages cumulant deux formes de pauvreté ne parviennent pas à couvrir leurs dépenses courantes à partir de l'ensemble de leurs revenus et plus de la moitié d'entre eux (55,4 %) déclarent que la charge liée aux frais de leur résidence principale est lourde et 42,6 % d'entre eux déclarent que le logement est coûteux à chauffer. Ces ménages sont donc caractérisés par une contrainte financière.

Néanmoins, les trois quarts de ces ménages déclarent avoir les moyens financiers de maintenir leur logement à bonne température et un quart des ménages déclarent avoir un problème de toiture, d'humidité ou de moisissure. Sachant que ce sont des ménages présents à 91,1 % dans le premier quintile de niveau de vie et que leurs dépenses annuelles en énergie sont polarisées entre le premier quintile des dépenses en énergie (dépenses inférieures à 715 €) pour 29,3 % d'entre eux et le cinquième quintile des dépenses en énergie (supérieures à 2000 €) pour 21,6 % d'entre eux, il n'est pas possible de conclure sur la contrainte énergétique de l'accès à l'énergie pour ces ménages.

Dans quelle mesure ces ménages restreignent-ils leurs dépenses? Ces ménages ont-ils des pratiques de consommation qui entraînent un « besoin » de confort restreint? Font-ils des arbitrages pour financer le confort énergétique mais au prix d'une dégradation de leur situation financière?

b.3 Les ménages qui n'ont qu'une seule forme de pauvreté : des ménages plus proches de l'ensemble des ménages mais avec des contraintes financières et énergétiques

Les ménages repérés par une seule forme de pauvreté sont sur-représentés par rapport à l'ensemble de la population pour l'ensemble des modalités définissant l'accès à l'énergie par la « négative » mais cette sur-représentation n'est pas toujours proche de celle des cumuls de deux ou trois formes de pauvreté. En effet, à la différence avec les ménages qui cumulent deux ou trois formes de pauvreté, ces ménages identifiés par une forme de pauvreté parviennent pour deux tiers d'entre eux (64,9 %) à couvrir leurs dépenses courantes même si plus de la moitié d'entre eux (56,2 %)

déclarent ne pas pouvoir faire face à une dépense exceptionnelle de 1020 €. Ces ménages étant moins concentrés sur le premier de niveau de vie que les ménages cumulant deux ou trois formes de pauvreté (cela concerne 46,2 % d'entre eux), il est donc plus difficile de formuler d'hypothèse sur le degré de contrainte financière qu'ils ont pour accéder à l'énergie.

87,7 % des ménages identifiés par une forme de pauvreté disent avoir les moyens financiers de maintenir leur logement à bonne température — soit 6,3 points de pourcentage de moins que l'ensemble des ménages — mais 34,1 % d'entre eux déclarent que leur logement est coûteux à chauffer — soit 12,4 points de pourcentage de plus que l'ensemble des ménages. Ces ménages sont caractérisés par des dépenses en énergie supérieures à celles de l'ensemble des ménages mais sont polarisés sur le plan de celles-ci entre le premier quintile des dépenses en énergie pour 24,8 % d'entre eux et le cinquième quintile pour 27,6 % d'entre eux. Tout comme les ménages cumulant deux formes de pauvreté, il n'est pas possible de conclure de manière plus précise sur les contraintes de l'accès à l'énergie.

Il y a ainsi une forme d'insécurité sur les plans financiers et énergétiques qui distingue ces ménages de l'ensemble de la population.

*
* * *

L'entrée par les variables d'accès à l'énergie de la base de données SRCV et leur croisement avec les trois indicateurs relatifs aux formes de pauvreté permet de relever une série d'informations sur ce que ces indicateurs mettent en lumière et ce qui leur échappe. Il y a une corrélation entre les situations des ménages vis-à-vis des variables d'accès à l'énergie et leur identification par les trois indicateurs. Néanmoins, cette corrélation est limitée pour certains aspects de l'accès à l'énergie, par la construction de ces indicateurs et par le fait que l'analyse reste bivariée.

Deux questions se posent alors sur le plan des résultats concernant les formes de pauvreté et sur le plan de la méthode statistique appliquée pour les étudier : (i) la distribution des ménages sur les variables d'accès à des conditions énergétiques et financières permet-elle de retrouver les ménages caractérisés (sur le plan sociodémographique et de leur logement) par les formes de pauvreté et (ii) les résultats de l'analyse de l'ensemble des variables résiste-t-elle à de la statistique multivariée ? Le tableau 4.8 ci-après reprend la liste de toutes les variables à partir desquelles nous allons réaliser une analyse multivariée dans la section 4.3.

TABLEAU 4.8 – Tableau récapitulatif des variables sélectionnées pour analyser la base de données SRCV

Catégories de variables	Variabiles
Le ménage et son logement	
<i>Caractéristiques socioéconomiques</i>	Âge de la PR Sexe de la PR PCS de la PR Type de ménage au sens de l'Insee Statut d'occupation du logement Présence de personnes à charge Niveau de vie
<i>Caractéristiques du logement</i>	Date d'achèvement de la construction Surface du logement en m^2 Taille de l'unité urbaine
Accès à l'énergie	
<i>Énergie</i>	Dépenses annuelles en énergie (en €) Dépenses annuelles en énergie par quintiles (en €) Dépenses en énergie par m^2 (en €) Dépenses en énergie par UC (en €) Part des dépenses en énergie dans les dépenses pré-engagées
Accès et/ou maintien...	
<i>Confort</i>	Maintien du logement à une bonne température État du logement (toiture, humidité...)
<i>Situation financière</i>	Avoir pu équilibrer le budget pour les dépenses courantes Pouvoir faire face à une dépenses de 1020€ Avis sur les charges de la résidence principale
<i>Coût de l'énergie dans le logement</i>	Logement coûteux à chauffer Avoir eu des impayés d'énergie, eau ou téléphone

Source : Auteure.

4.3 Pluralité des formes d'insécurité autour d'un volet financier et d'un volet énergétique

L'objectif ici est de caractériser le regroupement des variables d'accès à un certain niveau de conditions matérielles et financières dans le cadre de la consommation d'énergie. L'analyse multivariée s'organise en trois temps. Le premier temps de cette section est consacré à la présentation de la réalisation d'une analyse des correspondances multiples (ACM), qui sert d'appui ensuite pour réaliser une classification ascendante hiérarchique (CAH) (4.3.1). Cela produira une caractérisation des regroupements de ménages opérés à partir des variables actives puis en croisant les classes obtenues avec les variables explicatives relatives aux dépenses en énergie (4.3.2) et relatives aux caractéristiques sociodémographiques des ménages et des logements qu'ils occupent (4.3.3). À partir de cette classification, une régression logistique binaire (RLB) sera réalisée afin d'en tester la robustesse.

4.3.1 Analyse multivariée des conditions énergétiques d'existence

a Un préalable à la classification : l'analyse factorielle

L'analyse factorielle regroupe l'ensemble des méthodes d'analyse des données dont l'objectif est de synthétiser l'information contenue dans une base de données multidimensionnelle, que les variables soient qualitatives ou quantitatives, au travers de la construction de « composantes principales ». Ces composantes principales visent à projeter l'information initiale de la base de données dans un espace de dimension réduite, sans poser d'hypothèse statistique ou probabiliste au préalable. Dans cette section, nous allons procéder à une analyse des correspondances multiples (ACM) à partir de variables qualitatives issues de l'enquête SRCV.

Comme elle permet de transformer les données de chaque individu en un système de coordonnées exprimant des distances entre les individus, l'ACM est une analyse préalable au regroupement que nous cherchons à réaliser sur les données.

b Résultat de l'analyse des correspondances multiples : trois axes pour résumer l'information

Pour la réalisation d'une ACM sur les données SRCV, nous prenons pour variables actives les 7 variables d'accès aux conditions énergétiques et financières dans le logement présentées précédemment, ce qui fournit 15 modalités¹⁶⁶. Nous considérons que les autres variables sont des variables supplémentaires : elles apporteront une aide à l'interprétation des résultats. Nous conservons 3 axes factoriels pour la suite de l'analyse multidimensionnelle. Le regroupement de ces trois axes explique 55,7 % environ de la variance totale, avec 43,3 % expliqués par les deux premiers axes. Les détails sur les contributions des différentes modalités à chacun des 3 axes sont fournis en annexe (tableau C.8, tableau C.9 et tableau C.10).

c Un regroupement des ménages effectué à partir d'une classification ascendante hiérarchique

Le système de coordonnées exprimant des distances entre les individus obtenu par l'ACM permet un regroupement de ces individus. Nous optons pour une classification supervisée des données (ou classification automatique, c'est-à-dire à partir d'une catégorisation algorithmique) : nous cherchons à opérer une partition des individus de notre base de données, en les regroupant

166. Le traitement des modalités rares a été abordé directement au cours du processus de recodage et regroupement des données. Concernant le traitement des valeurs manquantes, nous faisons le choix d'en supprimer les valeurs — plutôt que de les ventiler dans les classes de chaque variable ou de procéder par imputation. Ainsi, à la différence de la section 4.2, la base de données passe de 9975 ménages à 9804 ménages, soit une réduction du nombre de ménages de 1,71 %. Une fois les données pondérées, il reste dans la base 25 218 012 ménages sur les 25 692 992 initialement présents.

au sein de différentes classes. Ce partitionnement pose l'hypothèse que plus deux individus sont proches, plus ils ont de chance d'appartenir à la même classe.

Plus précisément, nous utilisons une classification ascendante hiérarchique (CAH). Cela signifie qu'au départ chaque individu forme une classe à lui seul et les individus sont regroupés deux à deux, grâce à un algorithme, de telle manière que les individus d'une même classe soient les plus homogènes possibles et les individus de classes différentes soient les plus hétérogènes possibles. L'algorithme prend fin lorsqu'il ne reste qu'une classe. Pour agréger les individus, on utilise un algorithme itératif¹⁶⁷ qui compare les dissimilarités entre individus, c'est-à-dire leur distance dans l'espace euclidien. Ces dissimilarités sont obtenues à partir des coordonnées des individus calculées dans l'ACM. La CAH rassemble donc les individus dans un ordre résumé par un dendrogramme (ou arbre de classification).

d Résultat de la classification par ascendance hiérarchique : cinq classes de ménages aux degrés variés de sécurité en conditions énergétiques d'existence

La CAH donne le dendrogramme de la figure 4.4. L'axe des abscisses du dendrogramme représente les individus observés et l'axe des ordonnées représente la liaison entre les individus, plus l'ordonnée est élevée, moins les individus sont similaires. Nous partitionnons le dendrogramme en cinq classes¹⁶⁸. La classe centrale étant la plus grande classe, nous la numérotons classe 1. Les autres classes sont numérotées par ordre de lecture de gauche à droite. À l'extrême gauche du dendrogramme se trouve la classe 2 puis vient la classe 3. À droite de la classe centrale se trouve la classe 4 puis vient la classe 5 à l'extrême droite du dendrogramme.

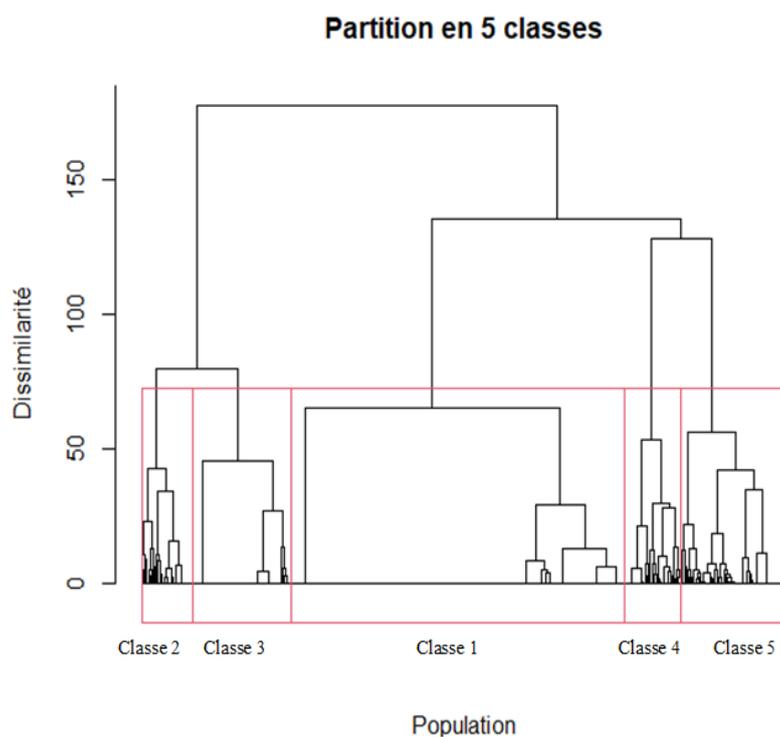
La partition du dendrogramme en cinq classes n'est pas une évidence de prime abord puisqu'elle fait apparaître une grosse classe, au centre de la figure 4.4 et deux petites classes de part et d'autre de cette classe. En ce sens, une partition en trois classes¹⁶⁹ aurait pu permettre de comparer des classes ayant des effectifs davantage similaires. Toutefois, la subdivision des classes aux côtés de cette classe centrale nous semble pertinente à explorer en vertu du fait que l'accès à l'énergie est multidimensionnel : le passage à plus de trois classes permet d'analyser plus justement la diversité des formes d'accès à l'énergie en s'approchant des spécificités des ménages. Une partition en quatre classes permet de distinguer les ménages à droite de la classe centrale uniquement. Le passage d'une partition en quatre classes à une partition en cinq classes permet de partitionner les ménages à gauche de la classe centrale. Nous verrons ci-après que

167. Un algorithme reposant sur la méthode de Ward qui consiste en l'agrégation des classes de manière à minimiser l'inertie interclasse est utilisé.

168. Deux partitions, respectivement en trois et quatre classes, auraient également été possibles. Elles auraient donné respectivement des classes à 5 869 043, 12 991 002 et 6 357 976 ménages pour la partition en trois classes et 5 869 043, 12 991 002, 2 302 598 et 4 055 369 ménages pour la partition à quatre classes.

169. Nous renvoyons le lecteur vers la figure C.1 de l'annexe ?? page 392 pour le détail des sauts d'inertie dans lequel il apparaît que le plus gros saut d'inertie se produit pour la partition en trois classes.

FIGURE 4.4 – Dendrogramme de la CAH



Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteur.

ces ménages ont des profils suffisamment différents pour constituer deux classes distinctes. La répartition des ménages au sein des cinq classes est donnée dans le tableau 4.9.

TABLEAU 4.9 – Répartition des ménages dans les cinq classes issues de la CAH

Classification	N = 25 218 012	Part dans le total
Classe 1	12 991 002	51,5%
Classe 2	1 981 378	7,9%
Classe 3	3 887 665	15,4%
Classe 4	2 302 598	9,1%
Classe 5	4 055 369	16,1%

Lecture : En 2016, parmi les 25 218 012 ménages, 3 887 665 (15,4%) appartiennent à la classe 3.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteur.

Ces classes sont décrites à partir des variables actives et supplémentaires telles qu'elles sont choisies pour la réalisation de l'ACM. La classe la plus importante, la classe 1, regroupe 51,5% des ménages, c'est-à-dire la moitié de la population. Cela marque une première différence avec la section 4.2 dans laquelle la majorité de la population, non-identifiée par ces trois indicateurs et que nous avons alors analysée comme un tout homogène, se composait de 73,4% de la population. Étant donné la façon dont les classes sont partitionnées (d'abord à en distinguant la partie des deux classes à gauche de la classe centrale des trois classes à droite), nous proposons de

commencer par regarder du côté des classes 1, 4 et 5 puis du côté des classes 2 et 3. La distinction des classes 4 (9,1 % des ménages) et 5 (16,1 % des ménages) par rapport à la classe 1 est plutôt issue des variables relatives au confort énergétique et au coût de celui-ci. La distinction entre ces classes 4 et 5 est plutôt issue des variables relatives à la situation financière. La distinction des classes 2 (7,9 % des ménages) et 3 (15,4 % des ménages) par rapport aux classes 1, 4 et 5 est causée par la variable relative aux charges financières de la résidence principale qui sont déclarées comme « assez lourdes » par l'ensemble des ménages identifiés dans ces deux classes. La distinction entre ces classes 2 et 3 est similaire à celle qui distingue la classe 1 des classes 4 et 5 et est donc plutôt issue des variables relatives au confort énergétique et au coût de celui-ci. La classe 3 ressemble alors à la classe 5.

e Caractérisation des cinq classes à partir des variables actives de l'ACM

Le croisement des classes obtenues par la CAH et des variables actives de l'ACM donne le tableau 4.10.

L'intégralité des ménages de la classe 1 déclare avoir les moyens financiers de maintenir leur logement à bonne température et ne pas avoir de problème de toiture, d'humidité ou de moisissures dans leur logement. Tous déclarent que leur logement n'est pas trop coûteux à chauffer. Les ménages de la première classe déclarent à 82,7 % (plus de 30 points que l'ensemble des ménages) que la charge financière de leur résidence principale est « supportable ». Cette première classe se caractérise par une **sécurité complète, à la fois financière et énergétique**.

Les ménages de la classe 3 ont des réponses proches de la classe 1 et de l'ensemble des ménages pour presque toutes les variables. Tous les ménages de cette troisième classe déclarent avoir les moyens financiers de maintenir leur logement à bonne température et ne pas avoir de problème de toiture, d'humidité ou de moisissures dans leur logement. Tous déclarent que leur logement n'est pas trop coûteux à chauffer. Toutefois, à la différence des ménages de la classe 1, tous déclarent que la charge financière de leur résidence principale est « assez lourde ». Cette troisième classe se caractérise ainsi par une **sécurité énergétique avec une certaine contrainte financière**.

Les ménages de la classe 2 sont des ménages qui déclarent que la charge de leur résidence principale est « assez lourde », ils sont donc dans un entre-deux dans lequel ne se trouvent pas les ménages des autres classes. 17,6 % des ménages de cette classe déclarent ne pas avoir les moyens financiers de maintenir leur logement à bonne température mais 78,2 % déclarent que leur logement est difficile à chauffer. Un peu plus d'un tiers des ménages de cette classe déclarent que leur logement a un problème de toiture, d'humidité ou de moisissures. 71,9 % des ménages

TABLEAU 4.10 – Répartition des ménages (%) de chaque classe selon leur perception du confort dans le logement qu'ils occupent, de leur situation financière et du financement de ce confort

	N = 25 218 012	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
	<i>Part dans le total</i>	51,5%	7,9%	15,4%	9,1%	16,1%
Moyens financiers de maintenir le logement à bonne température						
Oui	93,9	100,0	82,4	100,0	74,2	85,2
Non	6,1	0,0	17,6	0,0	25,8	14,8
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Toit percé, humidité, moisissures sur les montants de fenêtres ou sur les sols						
Oui	11,1	0,0	35,6	0,0	15,3	42,8
Non	88,9	100,0	64,4	100,0	84,7	57,2
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Ensemble des revenus du ménage généralement suffisant pour couvrir toutes les dépenses courantes						
Oui	80,7	92,6	71,9	82,7	11,6	84,3
Non	19,3	7,4	28,1	17,3	88,4	15,7
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Moyens financiers de faire face à une dépense nécessaire non prévue d'un montant de 1020€						
Oui	68,7	83,1	50,4	71,1	3,0	66,4
Non	31,3	16,9	49,6	28,9	97,0	33,6
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Charge financière actuelle de l'ensemble des frais liés à la résidence principale						
Considérée comme lourde	24,3	17,3	0,0	0,0	90,6	44,5
Considérée comme assez lourde	23,3	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0
Considérée comme supportable	52,4	82,7	0,0	0,0	9,4	55,5
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Logement difficile ou trop coûteux à bien chauffer						
Oui	21,7	0,0	78,2	0,0	35,3	76,6
Non	78,3	100,0	21,8	100,0	64,7	23,4
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Impossibilité de payer à temps des factures d'électricité, de gaz, d'eau ou de téléphone au cours des 12 derniers mois						
Oui	5,2	0,3	7,4	3,5	41,2	1,2
Non	94,8	99,7	92,6	96,5	58,8	98,8
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Lecture : En 2016, il y a 5,2% des ménages qui déclarent avoir été en situation d'impayé au cours des 12 derniers mois. Cependant, cette proportion est de 41,2% pour les ménages de la classe 4, soit une sur-représentation de 36 points par rapport à l'ensemble de la population.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteur.

de cette classe disent que l'ensemble de leurs revenus leur permet de couvrir leurs dépenses courantes. La moitié des ménages disent pouvoir faire face à une dépense imprévue de 1020€. 7,4% des ménages de cette classe ont eu un impayé au cours des 12 derniers mois, plus que le double de la classe 3. La distinction des classes 2 et 3 — rendue possible par le choix d'une partition en cinq classes (et non trois ou quatre) — permet de faire apparaître que les ménages en situation de (potentielle) insécurité parmi les ménages déclarant la charge de leur résidence principale comme « assez lourde » sont des ménages d'abord caractérisés par leurs conditions

d'existence financières même s'ils ont également des conditions énergétiques qui pourraient les fragiliser. Cette deuxième classe se caractérise ainsi par une **insécurité essentiellement financière et en partie énergétique**.

Un quart des ménages de la classe 4 déclarent ne pas avoir les moyens financiers de maintenir leur logement à bonne température mais 35,2 % des ménages déclarent que leur logement est difficile à chauffer. Pour autant, dans 84,7 % des cas, les logements n'ont pas de problème de toiture, d'humidité ou de moisissures. La quasi totalité des ménages (97,0 %) de cette classe déclarent ne pas avoir les moyens financiers de faire face à une dépense de plus de 1020 €, et 88,4 % déclarent que l'ensemble de leurs revenus ne leur permet pas de couvrir leurs dépenses courantes. La quasi totalité des ménages (90,6 %) de cette classe considèrent que la charge financière de leur logement est « lourde ». Enfin, 41,2 % des ménages de cette classe ont eu une situation d'impayés d'énergie, eau ou téléphone au cours des 12 derniers mois. Cette quatrième classe se caractérise ainsi par une forte **insécurité financière**.

14,8 % des ménages de la classe 5 déclarent ne pas avoir les moyens financiers de maintenir leur logement à bonne température mais plus des trois quarts déclarent que leur logement est difficile à chauffer. De plus, 42,8 % des ménages de cette classe déclarent que leur logement a un problème de toiture, d'humidité ou de moisissures. Sur cet aspect, ces ménages sont proches de ceux de la classe 2 mais semblent être moins en insécurité financière que ceux de cette dernière. En effet, 84,3 % des ménages de cette classe disent que l'ensemble de leurs revenus leur permet de couvrir leurs dépenses courantes, contre 71,9 % des ménages de la classe 2, et ils sont près de deux tiers à pouvoir faire face à une dépense imprévue de 1020 €, contre la moitié des ménages de la classe 2. Cette cinquième classe est celle, hormis la classe 1, qui a la part la moins importante de ménages ayant eu un impayé au cours des 12 derniers mois (1,2 %). Ce sont des ménages qui seraient dotés d'une certaine capacité à payer ou qui réaliseraient des arbitrages pour s'en doter. Les ménages de cette cinquième classe ont un avis divergent sur la charge financière de leur résidence principale : pour 44,5 % d'entre eux, cette charge est « lourde » alors que pour 55,5 % d'entre eux, cette charge est « supportable ». Le fait d'avoir partitionné la classification plus loin que trois classes permet ainsi d'affiner les caractéristiques des ménages puisque les ménages des classes 4 et 5 sont caractérisés par des insécurités différentes. Cette cinquième classe se caractérise ainsi par une **insécurité essentiellement énergétique et en partie financière**.

Le tableau 4.11 synthétise la correspondance entre les classes, leurs noms et la part des ménages qui s'y trouvent.

TABLEAU 4.11 – Les cinq classes de ménages et leur caractérisation selon la sécurité financière et énergétique

Classification	Nom	Part dans le total
Classe 1	Sécurité complète	51,5%
Classe 2	Insécurité d'abord financière et en partie énergétique	7,9%
Classe 3	Sécurité énergétique et contrainte financière	15,4%
Classe 4	Insécurité financière	9,1%
Classe 5	Insécurité d'abord énergétique et en partie financière	16,1%

Lecture : En 2016, parmi les 25 218 012 ménages, 3 887 665 (15,4%) sont caractérisés par une sécurité énergétique mais une contrainte financière.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

*

L'objectif de ce 4.3.1 était de proposer une analyse multivariée de données SRCV. Nous avons proposé une analyse à partir de regroupements de ménages avec des similarités et avons cherché à caractériser ces regroupements.

La réalisation de ces regroupements s'est appuyée sur des outils de représentation géométrique des données par lesquels la création d'un système de coordonnées (pour l'ensemble des ménages et à partir des modalités prises pour chaque variable) est possible. Ce système de coordonnées a été élaboré grâce à une ACM, celle-ci créant une mise en équivalence de données qualitatives en données quantitatives pour permettre de représenter les données à partir de leur proximité et de leur distance. Une fois la projection de ces données réalisée, nous avons mené une CAH afin d'opérer les regroupements. Nous aboutissons *in fine* à une partition des données en cinq classes que nous qualifions à partir de degrés de sécurité sur les plans financier et énergétique. Nous pouvons maintenant croiser ces classes avec les dépenses en énergie et avec les autres variables supplémentaires à partir desquelles nous avons précédemment étudié les populations repérées par les trois indicateurs (Section 4.1).

4.3.2 Caractérisation des cinq classes de ménages à partir des variables supplémentaires de dépenses en énergie

Puisque nous venons de présenter les caractéristiques des cinq classes sur le plan des variables actives, et que cela nous a permis de qualifier leur degré de sécurité sur le plan financier et énergétique, nous analysons maintenant les variables de dépenses en énergie qui leur correspondent (tableau 4.12).

TABLEAU 4.12 – Dépenses annuelles (€) dédiées à l'énergie dans le logement pour les ménages de chaque classe

	N = 25 218 012	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
	<i>Part dans le total</i>	51,5%	7,9%	15,4%	9,1%	16,1%
Dépenses en énergie						
Moyenne	1 346,41	1 284,70	1 538,38	1 362,76	1 238,12	1 496,59
Médiane	1 260,00	1 205,00	1 378,41	1 330,00	1 110,61	1 384,22
Quintiles des dépenses en énergie						
Moins de 715€	22,9	25,4	18,8	19,1	28,1	17,3
De 715€ à 1152€	21,1	21,1	18,9	21,4	23,2	20,9
De 1152€ à 1530€	19,8	19,2	21,0	20,6	21,7	19,0
De 1530€ à 2000€	17,5	18,4	13,8	21,5	10,4	16,8
Plus de 2000€	18,7	15,9	27,6	17,2	16,7	26,1
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Dépenses en énergie par m²						
Moyenne	15,62	14,64	18,11	14,82	16,59	17,71
Médiane	14,29	13,35	16,25	14,29	15,00	16,25
Dépenses en énergie par UC						
Moyenne	912,62	864,51	1092,97	896,22	801,98	1057,35
Médiane	809,55	782,66	970,00	804,00	679,81	950,00

Lecture : En moyenne en 2016, les ménages de la population dépensent annuellement environ 1346€ pour l'énergie dans le logement. Cependant, ce montant est d'environ 1238€ pour les ménages de la classe 4, c'est environ 108€ de moins que la moyenne de l'ensemble des ménages.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

Les ménages en sécurité complète (classe 1) dépensent annuellement en moyenne 1285€, c'est-à-dire 72€ de moins que l'ensemble des ménages. La distribution des ménages de cette classe pour les quintiles de dépenses en énergie est proche de celle de l'ensemble de la population, avec une sur-représentation dans le premier quintile de dépenses puisqu'un quart des ménages de cette classe dépensent moins de 715€. Rapporté au m² ou au nombre d'UC, ce montant annuel moyen de l'énergie reste inférieur à celui de l'ensemble des ménages. Les ménages de cette classe sont ceux qui ont les dépenses annuelles en énergie rapportées au m² les moins élevées. Du point de vue des seules dépenses en énergie, les ménages de cette classe sont effectivement dans une forme de sécurité énergétique.

Les ménages en sécurité énergétique avec une certaine contrainte financière (classe 3), dépensent annuellement en moyenne 1363€, à 16€ près il s'agit du même montant que celui que dépensent l'ensemble des ménages. La distribution de ces ménages est quasiment identique à celle de l'ensemble de la population. Toutefois, rapporté au m² ou au nombre d'UC, ce montant annuel moyen de l'énergie est légèrement inférieur à celui de l'ensemble des ménages. Du point de vue des seules dépenses en énergie, il semble ainsi que les ménages de cette classe sont effectivement dans une forme de sécurité énergétique. À ce stade, il nous est impossible de conclure concernant la contrainte financière.

Les ménages en insécurité essentiellement financière et en partie énergétique (classe 2) dépensent annuellement en moyenne 1538€, c'est-à-dire 192€ de plus que l'ensemble des

ménages. La distribution par quintiles de dépenses en énergie montre une sous-représentation des ménages de cette classe dans le premier quintile (qui dépensent moins de 715 €) et une sur-représentation des ménages de cette classe dans le cinquième quintile (qui dépensent plus de 2000 €). Plus d'un quart des ménages de cette classe (27,56 %) dépensent plus de 2000 € en moyenne par an en énergie, soit presque 10 points de pourcentage de plus que l'ensemble des ménages. Rapporté au m² ou au nombre d'UC, l'écart des dépenses annuelles moyennes entre les ménages de cette classe et l'ensemble de la population se creuse. De toutes les classes, les ménages de cette classe sont ceux qui ont les niveaux de dépenses moyennes globales ou rapportées au m² ou UC les plus élevées. Du point de vue des seules dépenses en énergie, les ménages de cette classe sont dans une forme d'insécurité énergétique.

Les ménages en insécurité financière avec des répercussions énergétiques (classe 4) dépensent annuellement en moyenne 1238 €, c'est-à-dire 109 € de moins que l'ensemble des ménages. Plus de la moitié des ménages de cette classe dépensent moins de 1152 € par an en énergie. Cet écart se creuse pour les dépenses rapportées au nombre d'UC puisque le montant correspondant est de 802 € et est inférieur de 111 € à celui de l'ensemble des ménages. Des cinq classes, les ménages de cette classe sont ceux qui dépensent en moyenne annuellement et par UC le moins pour l'énergie. En revanche, les dépenses énergétiques annuelles rapportées au m² sont supérieures à celles de l'ensemble des ménages. Du point de vue des seules dépenses en énergie, les ménages de cette classe semblent être dans une certaine forme de sécurité énergétique mais il pourrait aussi s'agir de restrictions de consommations entraînant une réduction des dépenses en énergie. L'information sur ces restrictions n'étant pas disponible dans l'enquête que nous exploitons, nous ne pouvons conclure d'avantage.

Les ménages en insécurité essentiellement énergétique et en partie financière (classe 5) dépensent annuellement en moyenne 1497 €, c'est-à-dire 150 € de plus que l'ensemble des ménages. Comme pour les ménages en insécurité essentiellement financière et en partie énergétique (classe 2), plus d'un quart des ménages appartiennent au dernier quintile des dépenses en énergie, et dépensent plus de 2000 € par an. L'écart avec l'ensemble des ménages est moins important que les ménages en insécurité essentiellement financière et en partie énergétique. Du point de vue des seules dépenses en énergie, les ménages de cette classe sont bien dans une forme d'insécurité énergétique.

*

Le croisement des ménages et des niveaux de dépenses, à partir de leur classe d'appartenance permet d'opérer un tri entre les classes. D'un côté, il y a un groupe composé des ménages en sécurité complète (classe 1) et des ménages en insécurité financière (classe 4), qui dépensent en

énergie en moyenne et annuellement moins que l'ensemble des ménages. Les ménages en sécurité complète et en insécurité financière ont des dépenses inférieures à la moyenne des dépenses en énergie. Plusieurs pistes d'explication sont possibles, autant du côté des caractéristiques sociodémographiques que des caractéristiques du logement des ménages de ces classes. Par exemple, on peut supposer que les ménages en insécurité financière sont des ménages qui ont des restrictions de consommation d'énergie du fait de leur ressources financières moins importantes pour faire face à ces dépenses, et qu'ils auraient des niveaux de dépenses en énergie plus élevées s'ils ne se restreignaient pas (Lees, 2014). Il pourrait aussi s'agir de ménages habitant des logements plus petits, moins présents la journée à leur domicile ou avec une composition familiale moins nombreuse que l'ensemble des ménages (Devalière, 2012; Lévy, Roudil, Flamand et Belaïd, 2014).

D'un autre côté, il y a un groupe composé des ménages en insécurité d'abord financière puis énergétique (classe 2), en sécurité énergétique mais avec une contrainte financière (classe 3) et les ménages en insécurité d'abord énergétique puis financière (classe 5), qui dépensent en moyenne et annuellement plus que l'ensemble des ménages. Les frontières entre ces classes sont plus incertaines. Les ménages en sécurité énergétique mais avec une contrainte financière (classe 3) ont des dépenses qui correspondent à peu près à celles de la moyenne de l'ensemble des ménages, ce qui conforte l'idée d'une sécurité énergétique dans la construction de la classe. Toutefois l'existence d'une contrainte financière invite à s'interroger sur le degré de restriction de ces ménages dans leurs consommations quotidiennes et à s'interroger sur les caractéristiques sociodémographiques de ces ménages. Les ménages des deux autres classes sont des ménages qui semblent s'opposer sur la composante principale de l'insécurité (financière pour la classe 2 et énergétique pour la classe 5) mais dans les deux cas, cette insécurité est traduite sur les dépenses annuelles moyennes en énergie. Dans le cas des ménages en insécurité d'abord financière puis énergétique (classe 2), le fait que les dépenses annuelles moyennes en énergie soient supérieures à celle de l'ensemble des ménages souligne le poids que de ces dépenses en énergie dans l'ensemble des dépenses et marque la représentation qu'ont les ménages de leur situation financière. Des pistes d'explication seraient à chercher du côté des caractéristiques sociodémographiques de ces ménages. Dans le cas des ménages en insécurité d'abord énergétique puis financière (classe 5), ces dépenses élevées renvoient bien à la représentation que se font les ménages du confort dans leur logement et du coût de celui-ci. Des pistes d'explication seraient à chercher du côté des conditions de logement de ces ménages.

Afin de tester, ces différentes hypothèses, nous croisons ces cinq classes avec les variables supplémentaires de caractéristiques sociodémographiques et relatives au logement des ménages.

4.3.3 Caractérisation des cinq classes de ménages à partir des variables supplémentaires relatives au logement et aux caractéristiques sociodémographiques de l'ACM

La (in)sécurité énergétique et financière caractérisant les classes se réintègre dans les caractéristiques du logement et sociodémographiques du ménage. Chacune des classes a été croisée avec l'ensemble de ces variables afin d'obtenir des situations de sur ou sous représentations des ménages de la classe par rapport à l'ensemble des ménages.

TABLEAU 4.13 – Répartition des ménages (%) de chaque classe selon les caractéristiques du logement qu'ils occupent

N = 25 218 012		Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
<i>Part dans le total</i>		51,5%	7,9%	15,4%	9,1%	16,1%
Date d'achèvement de la construction du logement						
Avant 1949	16,1	13,9	20,9	13,5	13,8	24,9
De 1949 à 1974	13,5	12,7	16,5	13,4	12,9	14,8
De 1975 à 1981	15,1	14,6	16,6	14,6	18,1	14,6
De 1982 à 1989	18,3	18,8	17,4	17,9	17,6	17,7
De 1990 à aujourd'hui	18,9	21,8	11,8	19,5	19,6	12,1
Date non renseignée	18,1	18,2	16,8	21,0	18,1	15,9
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Surface du logement						
Moins de 70m ²	33,2	31,2	33,4	27,7	47,5	36,3
De 70m ² à 99m ²	37,9	36,8	39,3	41,2	39,0	36,8
De 100m ² à 149m ²	22,5	25,1	21,0	24,3	10,7	20,2
Plus de 150m ²	6,4	6,9	6,3	6,7	2,8	6,6
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Taille de l'unité urbaine en 2010						
Moins de 2000 habitants	23,5	23,8	27,0	24,5	19,4	22,3
De 2000 à 10 000 habitants	11,3	10,9	10,1	14,2	9,1	11,6
De 10 000 à 49 999 habitants	12,3	11,8	13,0	11,5	15,0	13,1
De 50 000 à 99 999 habitants	7,1	6,4	8,7	7,3	6,2	9,0
De plus de 100 000 habitants	45,8	47,2	41,2	42,5	50,3	44,0
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Lecture : En 2016, 16,1% des ménages habitent dans un logement construit avant 1949. Cependant, cette proportion est de 24,9% pour les ménages de la classe 5, soit une sur-représentation de 8,8 points de pourcentage par rapport à l'ensemble de la population.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

TABLEAU 4.14 – Répartition des ménages (%) de chaque classe selon les caractéristiques sociodémographiques de la PR

	N = 25 218 012	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
	<i>Part dans le total</i>	51,5%	7,9%	15,4%	9,1%	16,1%
Âge de la PR						
De 18 à 25 ans	3,0	2,8	3,2	2,7	3,0	4,0
De 26 à 45 ans	30,9	30,6	29,3	30,5	36,1	30,4
De 46 à 65 ans	36,8	37,2	35,7	33,7	42,2	36,2
De 66 ans et plus	29,2	29,5	31,7	33,0	18,7	29,5
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sexe de la PR						
Homme	59,4	63,1	53,8	61,3	49,9	54,1
Femme	40,6	36,9	46,2	38,7	50,1	45,9
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Catégorie sociale de la PR						
Agriculteurs et exploitants	1,0	1,1	1,6	1,0	0,4	0,9
Artisans, commerçants et chefs d'entreprises	3,8	3,6	3,7	3,7	6,3	3,2
Cadres et professions intellectuelles supérieures	11,3	14,2	8,3	9,3	2,9	10,3
Professions intermédiaires	16,4	18,0	13,0	16,0	8,9	17,2
Employés	13,2	11,1	15,3	12,6	25,0	13,2
Ouvriers	15,5	14,0	14,8	14,6	25,8	15,4
Retraités	31,9	31,9	34,6	36,1	22,0	32,4
Autres personnes sans activité professionnelle	6,9	6,1	8,7	6,8	8,7	7,4
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Type de ménage						
Personne seule	35,4	34,5	42,2	31,7	35,2	38,4
Famille monoparentale	9,1	6,9	10,0	8,6	20,6	9,4
Couple sans enfant	25,7	28,9	22,2	25,1	13,8	24,4
Couple avec au moins un enfant	27,6	27,8	22,9	32,0	27,4	25,3
Autre type de ménage	2,2	1,8	2,7	2,6	3,1	2,5
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Statut d'occupation du logement						
Propriétaire	59,7	66,0	53,7	65,0	32,3	52,9
Locataire	37,5	31,5	43,1	32,8	64,3	43,6
Logé à titre gratuit	2,8	2,5	3,2	2,2	3,3	3,5
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Niveau de vie du ménage						
Quintile 1	20,0	13,6	25,6	16,8	48,5	24,8
Quintile 2	20,0	17,2	24,0	23,1	24,0	21,8
Quintile 3	19,9	19,7	22,1	22,6	15,4	19,2
Quintile 4	20,3	24,1	15,3	19,8	8,5	17,8
Quintile 5	19,8	25,4	13,1	17,7	3,5	16,4
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Lecture : En 2016, 59,4% des ménages ont une personne de référence qui est un homme. Cependant, cette proportion est de 49,9% pour les ménages de la classe 4, soit une sous-représentation de 9,5 points de pourcentage par rapport à l'ensemble de la population.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

Afin de tester la significativité de ces sur ou sous représentations, une régression logistique binaire (RLB) a été réalisée sur chacune des classes. La RLB est complémentaire à l'analyse multivariée produite par l'ACM mais repose sur une méthodologie différente (encadré 17). L'analyse des croisements entre les variables supplémentaires (sociodémographiques et de logement) avec les cinq classes est menée en combinant les résultats de la statistique descriptive sur ces croisements (tableau 4.13 et tableau 4.14) et les résultats de la RLB (tableau C.13)¹⁷⁰. Ces derniers sont établis à partir d'un modèle logit construit en décomposant la variable des quintiles de dépenses annuelles en énergie en combinaison des variables supplémentaires.

Encadré n° 17 — Classification et significativité des variables étudiées

L'ACM permet de créer un nuage de points des individus à partir de variables qualitatives, puis de créer des classes à partir de la distance entre les individus sur ce nuage de point. Afin de comprendre l'appartenance des individus à une classe particulière, nous utilisons la régression logistique binaire (RLB) (ou modèle logit) de probabilité d'appartenance à une classe plutôt qu'aux autres^a en complément de notre analyse descriptive^b.

La régression logistique est une méthode d'analyse de données dite *explicative* qui repose sur des techniques économétriques, contrairement à l'analyse multivariée qui repose sur une approche descriptive. La méthode consiste à décomposer une variable à *expliquer* en combinaison de variables *explicatives*, c'est-à-dire d'obtenir une variable expliquée discrète. La régression logistique, binaire dans le cas présent RLB, permet un raisonnement en *toutes choses étant égales par ailleurs* : isoler l'effet résiduel d'une variable *explicative* sur une variable à *expliquer*, c'est-à-dire dans notre cas isoler l'effet de variables *explicatives* sur la probabilité d'appartenir ou non à une classe. L'interprétation de la régression logistique binaire (RLB) se réalise, pour chaque modalité d'une variable et en comparaison avec une situation de référence. Pour ce faire, on lit les valeurs obtenues en considérant d'un côté la valeur des coefficients du modèle logistique ou des *odds ratios* (ou rapports de cotes)^c, et d'un autre côté, les seuils de significativité associés^d.

Nous utilisons la RLB afin de comprendre l'appartenance des individus à une classe plutôt qu'aux quatre autres, et donc de légitimer la qualification donnée à chacune des classes. Nous cherchons à identifier les variables qui influencent plus que les autres l'appartenance à chacune des cinq classes^e. Nous effectuons

170. Le tableau C.13 est laissé en annexe à la page 396.

ainsi cinq régressions logistiques dont la variable à *expliquer* est l'appartenance à une classe et les variables *explicatives* sont les variables supplémentaires de l'ACM (caractéristiques sociodémographiques, du logement et des dépenses en énergie). Le tableau C.13 groupe les résultats des cinq régressions réalisées. Nous présentons les liens entre les situations de sur ou sous représentation des ménages sur certaines modalités avec les résultats finaux de chaque régression. La technique du pas-à-pas a également été utilisée pour chacune des classes afin de s'interroger sur le maintien, la suppression ou l'accentuation des effets de certaines variables sur les autres. Dans cette optique ce sont quatre modèles qui ont été testés pour les cinq classes^f. Chacune des régressions a d'abord été menée avec pour seule variable *explicative* les montants annuels de dépenses en énergie. Ces montants ont été regroupés en quintiles, pour les besoins de la RLB. C'est la première variable qui a été testée puisque les dépenses d'énergie sont au cœur de notre questionnaire puisqu'elles font la jonction entre l'accès au confort, le coût qu'il représente et la situation financière des ménages d'un côté et les caractéristiques sociodémographiques et du logement d'un autre côté (figure 4.3). À cette variable nous avons ensuite ajouté les variables sociodémographiques de la PR et du ménage (âge de la PR, sexe de la PR, PCS de la PR et type de ménage). Cela a constitué le deuxième modèle. Pour le troisième modèle, nous avons ajouté les relatives au statut d'occupation du logement et les variables caractéristiques du logement (date d'achèvement, surface, taille de l'unité urbaine) — le statut du logement a été volontairement distingué des autres variables sociodémographiques pour éviter qu'il n'en capte la significativité. Enfin, nous avons ajouté à l'ensemble de ces variables la variable du niveau de vie — positionnée sciemment en dernière position dans notre modèle afin qu'elle ne fasse pas disparaître la significativité des autres variables et que nous ne puissions plus voir les effets des autres variables. C'est ce dernier modèle qui apparaît dans le tableau C.13.

a. On parle alors de régression logistique binaire : nous testons le fait d'appartenir à une classe plutôt qu'aux autres.

b. À la différence de l'ACM et de la CAH, la régression logistique porte sur les données non-pondérées puisqu'il s'agit d'une étude de la probabilité d'appartenance à une classe plutôt qu'aux autres.

c. Dans le cas du coefficient, l'interprétation se fait en regardant si le coefficient est positif ou nul. Dans le cas des *odds ratios*, l'interprétation se fait par rapport à 1. Les *odds ratios* sont calculés à partir de l'exponentielle des coefficients afin d'exprimer le degré de dépendances entre deux variables qualitatives.

d. Ces seuils s'interprètent comme un pourcentage d'erreur par rapport à l'hypothèse du test réalisé. Ce pourcentage renvoie un niveau de significativité (au seuil de 0,1, de 0,05 et de 0,01) avec un intervalle de confiance, généralement à 95 %

e. On ne teste donc pas les variables qui ont permis de construire les classes mais celles qui peuvent avoir une influence sur cette construction.

f. Ils sont disponibles en annexe de la page 397 à la page 401.

Chaque classe est analysée distinctement des autres à partir des tableaux 4.13 et 4.14. Nous reprenons l'ordre dans lequel nous avons présenté les classes une fois qu'elles ont été qualifiées (classe 1, classe 3, classe 5, classe 2 et classe 4). Nous partons ainsi des situations de « sécurité » pour finir sur celles d'« insécurité ».

a La sécurité complète (classe 1) : un effet renforçant de la variable relative aux dépenses en énergie, de variables relatives au logement et sociodémographiques

Du point de vue des **quintiles de dépenses en énergie**, les ménages en sécurité complète sont dans une forme de sécurité énergétique et cela est confirmé par la RLB : toutes choses étant égales par ailleurs, le fait d'appartenir au premier quintile de dépenses en énergie plutôt qu'au troisième, augmente la chance d'appartenir à la classe des ménages en sécurité complète. De plus, il y a une **sur-représentation des ménages de cette classe aux quatrième et cinquième quintiles de niveau de vie**. Près de la moitié des ménages (49,5 %) de cette classe y sont répartis mais toutes les modalités de la variable relative au niveau de vie sont significatives dans la régression. Cette sur-représentation dans les deux derniers quintiles de niveau de vie confirme une certaine sécurité des ménages sur le plan financier.

Cette double sécurité est essentiellement assise sur des variables sociodémographiques. Les ménages en sécurité complète dont **la PR est un homme** sont sur-représentés. Ce qui est validé par la RLB. Il y a une **sur-représentation des PR dont la PCS est « cadres et professions intellectuelles supérieures »** et « professions intermédiaires » par rapport à l'ensemble des ménages, mais seul le fait d'appartenir à la PCS « cadres et professions intellectuelles supérieures » est validé par la RLB car la modalité de référence de la régression logistique est la PCS « professions intermédiaires ». Deux tiers des ménages de cette classe sont **propriétaires**, soit près de 7 points de plus que l'ensemble des ménages, et cela se retrouve dans la RLB.

Les résultats du tableau 4.13 ne permettent pas de repérer de situation de sur ou sous représentation des ménages en sécurité complète pour certaines modalités des variables relatives au logement et peu d'entre elles sont significatives dans le modèle de la RLB. Seules les modalités de la variable sur la date d'achèvement du logement le sont et pointent une tendance : **à mesure que le logement est ancien** (plutôt qu'un logement construit entre 1975 et 1981), les ménages ont de moins en moins de chance d'être en sécurité complète toutes choses égales par ailleurs.

La qualification de « sécurité complète » pour désigner les ménages est appuyée par certaines variables sociodémographiques (sexe, PCS, statut d'occupation du logement, niveau de vie) et par l'ancienneté de la date de construction du logement.

b La sécurité énergétique avec une certaine contrainte financière (classe 3) : interprétation limitée à partir des seules variables sociodémographiques et du logement de l'ACM

En matière de dépenses en énergie, la distribution des ménages en sécurité énergétique avec une contrainte financière est quasiment identique à celle de l'ensemble de la population. Comparativement à l'ensemble des ménages, et du point de vue **des seules dépenses en énergie**, il semble ainsi que ces ménages soient effectivement dans une forme de sécurité énergétique mais **il est difficile de conclure** de manière plus précise. Il s'agit de la seule classe de ménages pour laquelle la variable relative aux quintiles de dépenses en énergie ne donne pas de résultats significatifs lors de la RLB. Sur le plan du niveau de vie, les ménages qui appartiennent aux **deuxième et troisième quintiles de niveau de vie semblent être légèrement sur-représentés** dans cette classe. Cela est corroboré par la significativité des valeurs pour les modalités du niveau de vie : le fait d'appartenir au premier quintile ou aux deux derniers, à chaque fois plutôt que d'appartenir au troisième quintile, réduit les chances d'être dans une situation de sécurité énergétique mais avec une contrainte financière.

Les caractéristiques des ménages en sécurité énergétique avec une certaine contrainte financière ont des valeurs pour les modalités des variables sociodémographiques assez proches de celles de l'ensemble des ménages. Ainsi, par rapport à l'ensemble des ménages, il y aurait dans cette classe une sur-représentation des ménages dont la PR est âgée de plus de 66 ans, mais les modalités de la variable âge ne donnent pas de résultats significatifs. De plus, il y a une **légère sur-représentation des ménages dont la PR est un homme dans cette classe mais c'est le contraire qui se retrouve dans la régression** : le fait d'être une femme plutôt qu'un homme augmente les chances d'appartenir à cette classe plutôt qu'aux autres classes toutes choses égales par ailleurs. Les modalités de la variable PCS ne permettent pas de conclure à la sur ou sous-représentation de certaines modalités pour les ménages de cette classe si ce n'est une légère sur-représentation des « retraités ». Pourtant le fait que la PR soit « cadres et professions intellectuelles supérieures » plutôt que « professions intermédiaires » réduit la chance d'appartenir à cette classe. Les modalités sur le type de ménage sont également proches des valeurs de l'ensemble de la population bien qu'il y ait une légère sur-représentation des couples avec au moins un enfant et sous-représentation des personnes seules. **Seul le fait d'être un couple avec au moins un enfant est significatif** à la régression. Tout comme les ménages en sécurité complète, les ménages en sécurité énergétique avec une contrainte financière ont une **sur-représentation de propriétaires**, ce qui est validé par la régression.

Peu de modalités concernant la date d'achèvement de construction ont des situations où les ménages sont sur ou sous représentés. En matière de surface de logement, les ménages de cette

classe qui habitent un logement d'une surface comprise entre 70m² et 99m² sont légèrement sur-représentés par rapport à l'ensemble des ménages mais cette modalité étant celle de référence dans la RLB, il n'est pas possible de conclure. En revanche, **le fait d'habiter un logement de moins de 70m² plutôt qu'un logement de 70 à 99m² réduit la chance d'appartenir à cette classe de ménages plutôt qu'aux autres.**

À partir du croisement des résultats de la classification et des variables sociodémographiques et de logement, il est difficile de conclure sur le degré de contrainte financière des ménages de cette classe. La statistique descriptive de cette classe et l'analyse explicative à partir de l'économétrie ne permettent pas d'affirmer que les ménages de cette classe soient dans une situation de sécurité énergétique prononcée et que cette situation ait une contrainte financière forte, même si quelques éléments vont dans ce sens. Une piste de réponse pour palier cette difficulté serait qu'il y aurait un décalage entre ce que les ménages déclarent sur leur situation ¹⁷¹ et ce qui apparaît à partir de le traitement des données statistiques.

c L'insécurité essentiellement énergétique et en partie financière (classe 5) : une explication par les dépenses en énergie et les caractéristiques du logement

Plus d'un quart des ménages en insécurité essentiellement énergétique appartiennent au dernier quintile des dépenses en énergie, et dépensent donc plus de 2000 € par an. Le fait d'être dans une situation d'insécurité d'abord énergétique et en partie financière plutôt que dans une autre situation est caractérisé par une significativité de variables relatives aux caractéristiques du logement tout en ayant presque la totalité des modalités relatives aux quintiles des dépenses en énergie significatives. Le fait d'avoir un niveau de dépenses en énergie situé dans le cinquième quintile augmente la chance d'appartenir à cette classe. Ces résultats sont en cohérence avec la statistique descriptive à partir de laquelle un des résultats étaient que les montants de ces ménages étaient en moyenne parmi les plus importants (tableau 4.12). En outre, ces résultats vont dans le sens inverse de ceux de la classe des ménages en sécurité complète. Près de la moitié des ménages (46,6 %) en insécurité énergétique et en partie financière appartiennent **au premier et second quintiles de niveau de vie**. Cela signifie qu'il y a effectivement une forme de contrainte financière, ce que confirme la RLB pour le premier quintile.

Il y a une **sur-représentation des ménages dont la PR est une femme**, ce qui se retrouve dans le modèle de la régression logistique. On ne note **pas particulièrement de sur ou sous représentations de certaines tranches d'âge ou de certaines PCS** et ni les modalités de la variable âge ni celles de la variable PCS ne sont significatives. La composition des ménages de

171. Pour rappel, l'ensemble des ménages de cette classe répondent par exemple que la charge financière de leur résidence principale est « assez lourde ».

cette classe est marquée par **une sur-représentation des personnes seules** et il s'agit de la seule modalité significative sur le plan de la régression. Il y a **une sur-représentation de locataires** parmi les ménages en insécurité énergétique et en partie financière par rapport à l'ensemble des ménages.

En matière de date de construction, les ménages de cette classe sont **sur-représentés dans les logements construits avant 1949 et sous-représentés dans les ceux construits depuis 1990**, ce qui est confirmé par la régression logistique. Ces ménages sont donc dans une situation opposée aux ménages en sécurité complète. Les **variables relatives à la surface du logement et à la taille de l'unité urbaine ne caractérisent pas de sur ou de sous-représentation** de certaines modalités, mais **le fait d'habiter un logement dont la surface est inférieure à 70m² plutôt qu'un logement de 70m² à 90m² augmente les chances d'appartenir à cette classe de ménages en insécurité énergétique puis financière.**

Cette classe caractérise effectivement des ménages dans une forme d'insécurité énergétique et en partie financière bien que ce deuxième aspect appelle à la prudence.

d L'insécurité essentiellement financière et en partie énergétique (classe 2) : des pistes d'explication par les dépenses en énergie et le niveau de vie

De toutes les classes, les ménages de la classe 2 sont ceux qui ont les niveaux de dépenses moyennes globales ou rapportées au m² ou UC les plus élevées. Tout comme pour les ménages en insécurité énergétique puis financière, plus d'un quart des ménages en insécurité financière et en partie énergétique dépensent plus de 2000 € en moyenne par an en énergie. La distribution par quintiles de dépenses en énergie montre une sous-représentation des ménages de cette classe dans le premier quintile (qui dépensent moins de 715 €) et une sur-représentation des ménages de cette classe dans le cinquième quintile (qui dépensent plus de 2000 €). Comme pour les ménages en sécurité énergétique avec une contrainte financière, l'appartenance des ménages à cette classe est moins expliquée que ne le sont les autres appartenances par leurs régressions logistiques respectives¹⁷². **Les modalités extrêmes concernant les dépenses en énergie sont significatives.** Par ailleurs, la moitié des ménages de cette classe (49,6 %) appartiennent aux deux premiers quintiles de niveaux de vie, ce qui crée **une sous-représentation des ménages dans les derniers quintiles. Pour autant, seuls les deux derniers quintiles du niveau de vie sont significatifs**, ce qui appuie la qualification d'insécurité financière (par le haut plutôt que par le bas).

Peu de modalités ont des sur ou sous représentations sur le plan des variables sociodémogra-

172. Une piste pour argumenter cette similarité : ces deux classes sont issues d'une même classe (passage d'une partition de la CAH de quatre classes à cinq classes).

phiques pour cette classe. Il y a **une sur-représentation des PR femmes, une sur-représentation des ménages composés de personnes seules** et une légère sur-représentation des « retraités » par rapport à l'ensemble de la population mais cette dernière n'est pas validée par la RLB. En outre, **si les locataires sont proportionnellement minoritaires, ils sont plus présents que pour l'ensemble de la population** et cela est confirmé par la régression puisque toutes choses égales par ailleurs, le fait d'être locataire accroît la chance d'appartenir à cette classe.

Peu de modalités des variables sur le logement témoignent de sur ou sous-représentations des ménages de cette classe par rapport à l'ensemble de la population. D'ailleurs, alors même qu'elle n'est pas sous-représentée, **une seule modalité de l'ensemble des variables du logement est significative : le fait d'habiter un logement construit depuis 1990**. Habiter un tel logement plutôt qu'habiter un logement construit entre 1975 et 1981, réduit la chance d'appartenir à cette classe. Ces résultats concernant le logement ne permettent pas réellement d'appuyer la justification de l'insécurité en partie énergétique, telle que nous avons nommée la classe.

De manière similaire au fait d'appartenir à la classe des ménages en « sécurité énergétique avec une certaine contrainte financière » — , il y a ici une certaine contrainte financière et, cette fois, une forme d'insécurité énergétique.

e L'insécurité financière avec répercussions énergétiques (classe 4) : un effet renforçant des dépenses en énergie, de l'ensemble des variables sociodémographiques et de certaines caractéristiques du logement

Les ménages en insécurité financière ceux qui dépendent en moyenne annuellement pour l'énergie comparativement aux autres ménages. Plus de la moitié des ménages de la classe 4 dépendent moins de 1152 € par an en énergie. L'appartenance des ménages à cette classe plutôt qu'aux autres se caractérise par opposition aux ménages en sécurité complète. Ainsi, toutes choses étant égales par ailleurs, **le fait d'appartenir au cinquième quintile de dépenses en énergie plutôt qu'au troisième augmente la chance d'appartenir à cette classe de ménages**. Face à cela, au contraire, le fait d'appartenir au premier quintile de dépenses en énergie plutôt qu'au troisième réduit la chance d'appartenir à cette classe. **Ce résultat est intéressant car il n'apparaissait pas jusqu'ici dans notre traitement statistique puisque nous avons surtout conclu au fait que les ménages de cette classe ont, en moyenne, des dépenses totales en énergie inférieures à celle de l'ensemble des ménages**, même si des nuances ont été apportées concernant les dépenses par m² par exemple (tableau 4.12). De plus, presque les trois quarts des ménages (72,5 %) de cette classe appartiennent au premier et second quintiles de niveau de vie, ce que valide les résultats sur la significativité issus de la RLB.

Cette situation d'insécurité est assise sur des variables sociodémographiques, dont l'ensemble

des modalités sont significatives dans la RLB, et des variables relatives au logement. Du point de vue des variables sociodémographiques, **les PR de ces ménages sont plus souvent des femmes** (50,1 % contre 40,6 % pour l'ensemble des ménages). Il y a **une sur-représentation des ménages dont la PR est âgée de 26-45 ans et de 46-65 ans**. Plus des trois quarts des ménages de cette classe ont ainsi une PR qui est une personne active. Cette classe est la seule qui conserve un effet de la PCS de la PR pour toutes les modalités sauf « Agriculteurs et exploitants ». Toutes choses égales par ailleurs, **le fait d'être « employé »** plutôt que « profession intermédiaire » augmente les chances d'appartenir à cette classe. Ces chances sont aussi augmentées pour les ménages dont la PR est « artisan », « ouvrier », « retraité » **ou n'ayant pas d'activité professionnelle**, à chaque fois plutôt que d'être « profession intermédiaire ». En outre, alors que les ménages de cette classe ont une composition qui est proche de l'ensemble de la population pour ce qui concerne le type de ménages (sauf une sur-représentation de familles monoparentales) **le fait d'être un ménage répondant à n'importe quelle composition qui n'est pas celle de référence (couple sans enfant) augmente les chances d'appartenir à cette classe toutes choses égales par ailleurs**. Le caractère significatif de la modalité « famille monoparentale » n'est pas surprenant au regard de la statistique descriptive de la classe. En revanche, celui des autres modalités n'était pas nécessairement attendu puisque les valeurs étaient proches de celles de l'ensemble des ménages. Deux tiers des ménages en insécurité financière sont locataires, là où cela concerne un tiers de l'ensemble des ménages, ce qui reste validé par la régression logistique.

La date d'achèvement du logement ne permet pas de repérer de sur ou sous représentation, et cela est confirmé par la régression. Il s'agit de la seule classe pour laquelle aucune modalité relative à la date de construction du logement n'est significative. Il y a **une sur-représentation des ménages habitant un logement d'une surface inférieure à 70m²** confirmée par la RLB. En matière de taille de l'unité urbaine, les ménages de cette classe sont légèrement sur-représentés dans les unités urbaines de plus de 100 000 habitants et sont sous-représentés dans les unités de moins de 2000 habitants, dans les villes de 2000 à 10 000 habitants et dans les villes de 50 000 à 90 000 habitants. **Seul le fait d'habiter une ville de 50 000 habitants plutôt qu'une ville de 10 000 à 50 000 habitants réduit significativement les chances d'appartenir à cette classe**.

L'insécurité dont il est question dans cette classe est effectivement une insécurité financière et témoigne d'un cumul d'inégalités faisant système du point de vue des variables sociodémographiques (sexe, âge, PCS, type de ménage, statut d'occupation du logement, niveau de vie), créant une symétrie avec la régression de la classe des ménages en sécurité complète.

*

Le croisement des variables supplémentaires (sociodémographiques et relatives au logement), appuyé par la RLB, permet de conforter la caractérisation des classes de ménages en sécurité complète et en insécurité financière (classes 1 et 4). Ces deux classes sont construites en miroir l'une de l'autre, bien que les dépenses annuelles moyennes en énergie soient inférieures à la moyenne des dépenses de l'ensemble des ménages. En dehors de la variable sur l'âge et la PCS de la PR et de la variable sur la date de construction du logement, les mêmes modalités des variables sont significatives (sexe, type de ménage, statut d'occupation, niveau de vie). sur le fait d'appartenir à la classe 1 plutôt qu'aux autres ou sur le fait d'appartenir à la classe 4 plutôt qu'aux autres sont significatives.

Les ménages en insécurité financière (classe 4) comme les ménages en insécurité d'abord énergétique puis financière (classe 5) sont plus susceptibles d'appartenir aux derniers quintiles de dépenses en énergie qu'aux premiers quintiles de dépenses. Le type d'insécurité semble effectivement distinct puisque les ménages en insécurité d'abord énergétique puis financière ont les modalités de la variable relative à la date de construction du logement qui sont significatives là où les ménages en insécurité financière ont les modalités du niveau de vie significatives.

Les ménages en insécurité d'abord financière et un peu énergétique (classe 2) et en sécurité énergétique avec une contrainte financière (classe 3) ont peu de situations de sur ou sous représentations. D'une manière générale, les résultats de la RLB sont moins significatifs pour les classes 2 et 3. Autrement dit, les variables sociodémographiques « usuelles » et celles relatives au logement du ménage ne parviennent pas à expliquer pleinement la caractérisation de ces deux classes.

*

* *

L'analyse multivariée des conditions énergétiques d'existence reposait sur le repérage de classes de ménages avec des similarités et nous avons cherché à caractériser ces similarités et ce qui distingue les classes entre elles. Nous aboutissons à cinq classes de ménages : des ménages en sécurité complète (classe 1), des ménages en sécurité énergétique avec une certaine contrainte financière (classe 3), des ménages en insécurité essentiellement énergétique et en partie financière (classe 5), des ménages en insécurité essentiellement financière et en partie énergétique (classe 2) et des ménages en insécurité financière avec des répercussions énergétiques (classe 4).

Nous avons réalisé une régression logistique binaire (RLB) pour tester la robustesse de cette classification et pour mettre en évidence les variables qui influencent le plus la construction de

ces cinq classes, chacune par rapport à l'ensemble des autres. Les ménages aux deux extrêmes (sécurité complète et insécurité financière) sont plutôt bien cernés par un système de variables — connues dans d'autres travaux et par d'autres méthodes pour « faire système » (Bihl et Pfefferkorn, 2008 ; Godefroy et Ponthieux, 2010) —, alors que les liens entre les variables pour les trois autres classes de ménages sont plus difficiles à établir bien que certains résultats émergent. Les classes 1 et 3 se distinguent des classes 2, 4 et 5 en ce qu'elles sont caractérisées par une forme de sécurité financière et une sécurité énergétique. Dans cette combinaison financière et énergétique, ces ménages sont ceux qui, en moyenne en 2016, dépensent le moins en énergie (par rapport à l'ensemble de la population), n'appartiennent pas (ou moins) aux deux premiers quintiles de niveau de vie, sont plutôt des propriétaires de leur logement. La classe des ménages en sécurité énergétique avec une certaine contrainte financière est plus difficile à cerner sur le plan de la statistique descriptive comme sur le plan de l'analyse économétrique. Les classes 2, 4 et 5 articulent des formes d'insécurité financière et énergétique. C'est au sein de ces classes que se trouvent l'essentiel des ménages repérés par les indicateurs de la section 4.1¹⁷³. Elles sont caractérisées par des dépenses en énergie plus élevées (au moins pour deux d'entre elles), appartiennent plutôt aux deux premiers quintiles de niveau de vie, se composent de plus de locataires que l'ensemble des ménages. Sans essentialiser l'intérêt de l'analyse économétrique, d'autant que nos conclusions se limitent à l'exploitation des données SRCV de 2017, cela nous permet au moins de souligner l'intérêt du recours à une analyse multivariée qui s'appuierait sur des variables qualitatives pour éclairer les conditions énergétiques d'existence sans partir d'indicateurs préalables. Cette mise en évidence d'une diversité de conditions énergétiques d'existence permet de poser l'hypothèse que la formulation d'une demande (ou non) par les ménages pour appuyer le maintien ou l'amélioration de leurs conditions sera différenciée selon la forme d'insécurité dans laquelle les ménages se situent.

Pour l'ensemble de ces classes, les variables relatives au logement ne sont pas ou peu significatives dans les modèles de régressions testés. Les variables sur les dépenses en énergie (par quintiles) pour au moins quatre classes, le sexe de la personne de référence (PR), la composition familiale, le statut d'occupation du logement et le niveau de vie (qui attrape pour partie la variable sur la catégorie socioprofessionnelle) sont celles pour lesquelles les modalités restent significatives dans le modèle de chacune des classes. Sauf pour les variables sur les dépenses en énergie ou le sexe de la PR, ces variables sont celles à partir desquelles les critères d'accès aux dispositifs de la politique de lutte contre la précarité énergétique sont construits et traduits.

Or, la quantification de la précarité énergétique repose à la fois sur l'utilisation des données de la statistique publique et le calcul d'indicateurs et sur la mise en forme de données produites

173. Nous renvoyons le lecteur en annexe pages C.11 et C.12 pour les croisements avec les indicateurs.

et *circulation* par des organisations publiques et privées prenant part à la politique de lutte contre la précarité énergétique. Ces organisations mobilisent les données qu'elles obtiennent de leurs activités. Elles obtiennent ces données à partir de ce qu'elles recueillent lors de leur rencontre avec des ménages dans le cadre d'activité de fourniture d'énergie, d'ouverture d'accès aux droits et de la lutte contre l'exclusion et de la rénovation du bâtiment. Le recueil des données et leur mise en forme s'effectuent en situation à un moment où il s'agit de conférer le statut de « précaire énergétique » aux ménages futurs bénéficiaires des activités de ces organisations, ou *a minima* de reconnaître l'insécurité de ménages sur le plan énergétique. La qualification « au guichet » des situations des ménages par les organisations de la politique de lutte contre la précarité énergétique tend à brouiller les formes d'insécurité repérées avec les classes de ménages et à faire entrer les situations individuelles dans des systèmes de classification différents. C'est l'objet de la section 4.4.

4.4 Qualifier et requalifier les conditions énergétiques et financières d'existence : approche par les catégories d'actions

Le triptyque de la précarité énergétique (situation socioéconomique du ménage, état du logement et fourniture d'énergie) a guidé la sélection d'un ensemble de variables pour mener l'analyse statistique des conditions énergétiques d'existence dans les sections précédentes. Toutefois, ce triptyque se rattache aussi à trois catégories d'action publique : la prise en charge de la fourniture et de l'impayé d'énergie, la gestion de l'accès aux droits et la lutte contre l'exclusion et la régulation du logement et de l'habitat résumée ici sous les termes de « la rénovation (énergétique) du bâtiment ». Ces catégories ne s'excluent pas. Au contraire, elles contribuent à faire du « précaire énergétique » une figure sédimentée autour de laquelle gravitent un ensemble d'acteurs institutionnels et économiques. Dans cette dernière section, l'analyse du verbatim issu des entretiens semi-directifs réalisés auprès d'organisations qui mènent des actions en matière de « lutte contre la précarité énergétique », permettra de montrer que d'une catégorie d'actions à l'autre, le ménage passe d'une situation de « vulnérabilité » — c'est-à-dire qu'il est dans une situation où ses caractéristiques propres le mettent dans une forme d'insécurité, l'exposent à un « risque » (présenté comme tel au plan collectif) et modifient sa capacité d'adaptation à ce risque et cette à celui-ci — à une reconnaissance institutionnelle de « précaire énergétique » différente (4.4.1). Au cours de ce processus de qualification institutionnelle, des critères sont alloués à ce statut de « précaire ». Ils ne sont pas sans liens avec les formes d'insécurité que nous avons repérées mais qu'ils ne s'y limitent pas. Un second processus de qualification est opéré

ensuite et les critères sur lesquels il repose sont pris au cœur de régulations entre organisations qui s'objectivent davantage sur le plan institutionnel que statistique (4.4.2).

4.4.1 Qualifications des situations institutionnelles

Nous présenterons successivement la qualification des ménages par les organisations qui les rencontrent dans le cadre d'actions de prise en charge « au guichet ». Il ne s'agit donc pas de présenter ces actions mais bien la qualification « institutionnelle » qui est opérée au moment où un ménage rencontre une organisation, soit à sa propre initiative soit à l'issue d'une démarche initiée par une organisation pour aller à la rencontre de ménages qu'elle aurait plus ou moins identifiés. Cette institutionnalisation se réalise autour de certaines caractéristiques des conditions énergétiques d'existence afin de les rendre « compatibles » avec les critères et modalités d'actions propres à la catégorie d'action et à l'organisation qui la met en place. Nous présenterons donc le cas de la fourniture d'énergie (a), l'accès aux droits (b) puis la rénovation du bâtiment (c).

a Le ménage en situation de précarité énergétique au regard de l'activité de fourniture d'énergie

En matière de fourniture d'énergie, une personne (ou un ménage) est d'abord un consommateur ou client.

a.1 Le ménage, un client Selon que la fourniture soit assurée par un contrat ou non, plusieurs scénarios sont envisageables. Si le client n'a pas de contrat, par exemple dans le cas de l'achat de fioul ou de bois, c'est au moment de l'achat de son bien que se « négocie » sa situation de vulnérabilité vis-à-vis du fournisseur : celle-ci se visibilise au cours de l'achat s'il n'est pas solvable ou s'il a recours à un dispositif d'aide pour assurer l'échange. Cependant, dans ce cas, le client peut ne pas éprouver de difficultés de paiement au moment de la transaction tout en ayant des difficultés pour payer d'autres biens, voire d'autres énergies qu'il utiliserait dans son quotidien. Sur le plan de la catégorie d'action publique, à ce stade, il n'apparaît pas comme « précaire énergétique » à travers son achat. La rencontre avec un fournisseur peut se réaliser dans deux sens : du fournisseur vers le client ou du client vers le fournisseur. Dans le cas d'une rencontre d'un fournisseur vers son client, deux formes sont possibles. Une première correspond au passage d'un fournisseur par son service client (négociation de contrat, mise à disposition de factures, recouvrement des impayés *via* un système de relances ou menaces de « coupure »...). Une seconde forme correspond au passage d'un fournisseur par un (ou son) « correspondant solidarité-précarité »¹⁷⁴ pour s'adresser à son client. Dans le cas d'une rencontre d'un client

174. L'obligation de désigner une telle personne qu'ont les fournisseurs a été présentée dans le chapitre 3.

vers son fournisseur, le contact est direct et unique : il se fait vers le service client. Enfin, un contact peut être réalisé auprès d'une instance de médiation¹⁷⁵ dans le cadre de litiges (ayant eux-mêmes une procédure reposant sur les échanges entre le client et le service client).

a.2 Requalifier le client en « client aidé » En cas d'impayés (réels ou potentiels), le client est sujet à requalification. Selon le statut de ses difficultés de paiement du côté du fournisseur, le client a la possibilité de « négocier » son statut vis-à-vis du paiement (Cacciari, 2017a). Deux solutions : le paiement peut être en partie réalisé et il n'y a pas de coupure, ou le contrat est résilié et le client change de fournisseur (quitte à laisser une dette chez le précédent).

Dans le cas du « paiement », plusieurs situations sont possibles. Soit le paiement est immédiat et la dette est réglée et dans ce cas le client n'est pas nécessairement considéré comme un « client vulnérable ». Soit le paiement n'est pas immédiat. Le non-paiement (qui aboutit ensuite à une dette) peut être dû à un oubli, un retard ou à un problème de liquidité. Néanmoins le fournisseur n'est pas toujours en mesure de formuler un jugement à partir des seules informations dont il dispose (historique des paiements, informations sur le contrat ou l'équipement...). Si le paiement ne concerne qu'une partie de la dette et le fournisseur adopte une stratégie de redirection plus ou moins ciblée vers les ressources existantes et extérieures au périmètre des fournisseurs (les « aides ») :

« Et en cas de précarité... avancée... on va diriger le client vers des organismes qui vont pouvoir l'aider. On explique vraiment la démarche, contacter une assistante sociale, comment contacter une assistante sociale, via la mairie ou... Voilà. J'ai parlé du chèque-énergie mais le client si l'aide FSL ne lui a pas suffit, on lui rappelle que la mairie parfois a des titres, services, en fonction des régions. Voilà qu'il se rapproche de son assistante sociale qui pourra encore l'aider. » (Entretien n° 39, Entreprise 5, Énergie)

Le client « vulnérable » est un client « aidé » s'il bénéficie de ressources propres aux fournisseurs mais peut aussi devenir client « aidé », sur le plan de l'accès à l'aide sociale.

C'est l'impayé ou la potentielle difficulté de paiement aboutissant à l'impayé qui institutionnalise la situation du ménage et octroie au ménage le statut de « précaire énergétique ». Or la situation d'impayés concerne peu de ménages par rapport à l'ensemble des ménages disposant d'une fourniture d'énergie. Par exemple, dans l'exploitation des données SRCV de 2017 l'impayé au cours des 12 derniers mois concernait environ 5 % de la population. En revanche, cet impayé n'est pas également réparti dans la population : certains ménages y sont plus sujets que d'autres. La classification à partir des conditions énergétiques d'existence a ainsi clairement fait apparaître que les ménages les plus concernés sont ceux de la classe 4 (41,2 %) et quelques ménages de la

175. Pour rappel, le Médiateur National de l'Énergie (MNE) est une autorité publique indépendante, créée en le 7 décembre 2006, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, bien que son financement soit assuré par l'État. Le MNE est défini dans le *Code de l'Énergie* mais aussi comme médiateur public au sens du *Code de la consommation*. Il a une double mission : information des consommateurs d'énergie sur leurs droits et médiation pour régler des litiges entre fournisseurs et consommateurs à l'amiable. Les deux fournisseurs historiques, EDF et Engie, disposent chacun d'un Médiateur, ce qui n'empêche pas la possibilité de recourir au MNE.

classe 2 (7,4 %). Les fournisseurs d'énergie agissant en matière d'impayé atteignent ainsi surtout les ménages qualifiés « en insécurité financière » (classe 4) et les ménages « en insécurité essentiellement financière et en partie énergétique » (classe 2). Ces derniers (classe 2) sont caractérisés par des dépenses énergétiques annuelles élevées mais ce n'est pas le cas des dépenses énergétiques annuelles moyennes des ménages « en insécurité financière » (classe 4), qui formeraient l'essentiel de la cible des actions des fournisseurs selon la répartition des ménages dans cette classification.

b Le ménage en situation de précarité énergétique au regard de l'activité de l'accès aux droits et de la lutte contre l'exclusion

La rencontre entre un ménage et une organisation requiert la formulation de « difficultés » d'accès à l'énergie : dans le cas de l'accès aux droits, c'est parce qu'une organisation est perçue comme pourvoyeuse de ressources pour améliorer ses conditions d'accès à la fourniture d'énergie, pourvoyeuse d'« aides », qu'un ménage se présente à elle. Un certain nombre d'aides financières ont été créées depuis les années 1970, expressément dédiées à l'énergie ou non (par exemple les tarifs sociaux de l'énergie ou FSL), et s'appuyant sur l'action publique ou relevant d'initiative privée (par exemple les aides au paiement des associations caritatives). Dans le cas de ressources calibrées par l'action publique, elles sont adressées à un ensemble de ménages pour lesquels un système de droits a été créé, ils sont donc « ayants droit ».

b.1 Le ménage, un « ayant droit » La relation établie sur la logique de l'« ayant droit » crée une différence avec la relation établie entre un ménage et une organisation dans le cadre de la fourniture d'énergie. En effet, dans le cas de l'action directe sur la fourniture d'énergie, l'action sur les difficultés d'accès à l'énergie s'inscrit dans une forme de contractualisation, ce qui n'est pas le cas de la rencontre opérée ici puisque l'action s'inscrit dans une création de droits et éventuelle étude sur l'éligibilité à ceux-ci. Deux cas sont alors possibles : une sollicitation pour éviter de perdre la fourniture d'énergie (par exemple lors d'une coupure d'énergie ou lors de l'impossibilité d'acheter de l'énergie de manière ponctuelle) ou une sollicitation pour dégager des ressources supplémentaires pour assurer d'autres dépenses en modifiant la part des dépenses de fourniture d'énergie dans l'ensemble des ressources disponibles. Le premier cas renvoie à l'urgence impliquée par la perte de la fourniture d'énergie : la consommation d'énergie remplit des services (chaleur, cuisson...) pour lesquels le non-accès à l'énergie réduit la qualité de vie. L'entrée dans un dispositif se construit avec une organisation dans l'urgence parce que la temporalité invite à agir promptement puisque les procédures de coupure sont encadrées par la loi. Le second cas renvoie au fait que le ménage réintègre ses dépenses en énergie dans

ses arbitrages quotidiens et la sollicitation traduit un « problème » dont le motif n'est plus strictement énergétique. La rencontre qui se mène entre un ménage et une organisation ne porte pas sur une question de fourniture d'énergie mais plutôt sur le coût qu'elle représente aux côtés des autres dépenses. C'est l'effet cumulatif des conditions de fourniture d'énergie sur la situation socioéconomique d'un ménage qui est au cœur de la rencontre entre un ménage et une organisation :

« Mais en réalité, l'énergie en tant que telle est un tout petit bout du problème. C'est-à-dire qu'on sait que ça renvoie tout de suite à des questions de logement, de santé, d'habitat plus largement et on en revient au... à la distinction d'un peu curatif et préventif, vraiment dans une relation de proximité au plan local. »

(Entretien n° 31, Association 13, Exclusion et accès aux droits)

Dans cette catégorie d'action publique, le ménage n'est plus en contact direct avec un fournisseur d'énergie mais avec des organisations l'appuyant dans le maintien d'un accès à une forme de fourniture d'énergie. Cette relation avec une organisation tire sa légitimité de l'existence d'un droit d'accès à la fourniture d'énergie (au moins électricité tel qu'il est défini dans le service public de l'électricité) et d'un ensemble de droits sociaux.

b.2 Requalifier l'ayant droit en personne « en difficulté » Alors que pour la catégorie d'actions relative de la fourniture d'énergie, le statut de la personne dite « précaire énergétique » est clairement délimité, puisqu'elle est un « client », ce statut est moins facilement établi puisqu'il demande d'évaluer les ressources d'un ménage afin d'estimer le périmètre des ménages concernés par les « aides » :

« Nous, on parle d'invisibles ou de fantômes, et donc il y a des chiffres à peu près, qui... qui... derrière je ne connais pas le chiffre en région Hauts-de-France. Mais ce qu'on sait c'est qu'il y a beaucoup de gens qui... qui parce qu'ils sont invisibles ne sont pas identifiés et ne peuvent pas être comptabilisés. Donc on a une idée, du nombre de passoires, ça, c'est juste. De gens très très modestes, c'est plus difficile. » (Entretien n° 33, Association 14, Exclusion et accès aux droits)

La personne enquêtée pointe ici la difficulté de croiser des critères techniques (« *nombre de passoires* ») et des critères socioéconomiques (« *modestes* »), alors que les critères techniques semblent plus désignés pour la troisième catégorie d'actions (la rénovation).

Dans le cas de perte d'accès à la fourniture d'énergie, le ménage est alors perçu comme un individu (ou une somme d'individus dans un logement) requérant des ressources. On assiste alors à une recherche systématique réalisée par une organisation des ressources mobilisables par un ménage :

« Quand il y a une difficulté, on invite la personne à venir nous rencontrer. On fait un diagnostic, on regarde les aides légales possibles à mobiliser. » (Entretien n° 20, Association 8, Exclusion et accès aux droits)

Dans le cas de révision des conditions de fourniture d'énergie, il s'agit là aussi de maximiser les droits possibles pour assurer que le ménage dispose du maximum de ressources étant donné ses caractéristiques. Le ménage est pensé par rapport à ses caractéristiques sociodémographiques :

« Dans mes demandes, je vois beaucoup de personnes au RSA. On va dire aller 60-70 % de personnes c'est du RSA, après les 30 % qui restent : des retraités, des personnes avec des faibles salaires, le Smic, avec plusieurs enfants. Tout ça, ce n'est pas facile. » (Entretien n° 37, Collectivité territoriale 7, Exclusion et accès aux droits)

Le ménage ayant droit est surtout « précaire » ou « pauvre » et déjà bénéficiaire (ou repéré par d'autres dispositifs ou pourrait l'être.

La reconnaissance institutionnelle de la situation de « précarité » est moins évidente que pour la fourniture d'énergie et l'impayé car elle renvoie à des critères d'éligibilité à un ensemble de dispositifs qui correspondent à des formes de solvabilisation. Ces critères sont surtout sociodémographiques et portent sur la composition du ménage, les ressources dont il est doté ou encore la situation socioprofessionnelle des membres du ménage. Ces critères ne reposent pas sur la même identification statistique que l'impayé, reposant sur une qualification binaire. Ces ménages ne sont pas tous caractérisés par des dépenses en énergie élevées entraînant un risque d'impayé et/ou de rupture de fourniture, c'est plutôt le niveau des ressources disponibles qui est en jeu car il contraint les dépenses. Du point de vue de l'analyse des données SRCV, toutes les classes peuvent ainsi faire l'objet d'un intérêt du point de vue de l'accès aux droits. Toutefois, vue la description associée à la qualification de chaque classe, les organisations impliquées sur les actions relatives à l'accès aux droits ou à la lutte contre l'exclusion rencontreraient plutôt les ménages des classes 2, 4 et 5. Autrement dit, ces organisations rencontreraient des ménages aux formes d'insécurité diverses : « financière », « énergétique et en partie financière », et « financière et en partie énergétique ». Dans une moindre mesure, elles pourraient également rencontrer les ménages qualifiés statistiquement dans une situation de sécurité mais qui viendraient les solliciter.

c Le ménage en situation de précarité énergétique au regard de l'activité de rénovation

Dans le cas de la troisième catégorie d'actions, la « difficulté » qui émerge porte sur le fait que les consommations d'énergie au sein du logement n'apportent pas le confort escompté étant donné le coût de la fourniture et les ressources engagées pour accéder à celui-ci. Le ménage qui est en contact avec une organisation est alors un habitant ¹⁷⁶.

176. Ceci exclut, par construction, un ménage qui n'aurait pas de logement fixe. Un ménage qui est logé à titre gratuit est un « habitant » puisque le curseur est placé sur les conditions (énergétiques) de logement.

c.1 Le ménage, un habitant consommateur d'énergie L'action en matière d'énergie sur les conditions d'habitat du point de vue de la qualité de vie et du confort est insérée dans le cadre de la politique du logement. L'habitant est d'abord consommateur d'énergie dans son logement. La situation d'un ménage est pensée à partir des caractéristiques du logement. Il y a un premier niveau de qualification du ménage qui peut alors être un habitant d'un « logement indécents » ou d'une « passoire énergétique » ou logement jugé non-performant sur le plan énergétique. Dans le premier cas, le ménage est requalifié et sort des dispositifs relevant de la rénovation énergétique puisqu'il existe des dispositifs spécifiques au logement dit « indécents ». Dans le second cas, le ménage reste identifié comme un habitant dont la situation peut être requalifiée par la suite de « précaire énergétique » mais dans la mesure où il répond à d'autres critères.

c.2 Requalifier l'habitant en ménage « modeste » La requalification de la situation de précarité énergétique est liée à la réglementation de la construction et de l'habitation et à la situation socioéconomique du ménage. En effet, la construction (et rénovation) est elle-même cadrée par un certain nombre d'institutions qui en organisent le déploiement sur le territoire. Par exemple, le territoire est découpé en zones couvertes (ou non) par des programmes de réhabilitation du bâti, qui conventionnent entre l'État, l'Agence nationale de l'habitat (Anah) et les collectivités, au sein desquelles certaines règles existent orientant les modalités de réhabilitations et de rénovations. Outre la qualification d'habitant, une première requalification s'opère ici selon le lieu d'habitation :

« Nous, bien sûr qu'on fait ça [référence aux opérations programmées], mais en même temps, on ira dans ce qu'on appelle le "diffus", où, si vous voulez... bah voilà, il faut aller chercher le client ou le demandeur qui est dans un village perdu. » (Entretien n° 24, Association 10, Habitat et logement)

Une seconde requalification crée deux groupes de ménages selon leur statut d'occupation du logement. Il y a d'un côté les propriétaires (et les bailleurs) et de l'autre les locataires. Avec l'ajout d'une organisation dont l'activité porte sur la construction ou la rénovation énergétique, cela crée une relation à tripartite. Ainsi, bien que partageant une même « difficulté » au départ, la relation entre le ménage et l'organisation sera différente (contexte de la rencontre, possibilité de réponse...):

« Généralement, les propriétaires occupants, on n'en parle pas, ils ne se montrent pas, et c'est un peu plus compliqué de les cibler, de savoir où ils se situent et de travailler avec eux. Le plus gros problème des propriétaires occupants c'est déjà de les cibler, parce qu'ils sont plus... voilà, ils ne se montrent pas, ils en parlent moins que les locataires. » (Entretien n° 6, Association 3, Habitat et logement)

« Déjà, il y a certains ménages qui ne se sentent pas "précaires", parce qu'ils sont propriétaires et qu'ils considèrent qu'ils ne sont pas précaires parce qu'ils possèdent leur maison. Donc malgré tout voilà... Après, il y a ceux qui ne veulent pas se sentir aidés, en se disant qu'ils vont se débrouiller tout seul. De

se mettre en situation de demander de l'aide, ça peut aussi... ils n'ont pas envie. Et ça, ça c'est toutes les classes sociales possibles. » (Entretien n° 12, Collectivité territoriale 1, Habitat et logement)

De nombreux critères entrent alors en ligne de compte pour qualifier l'habitant, son occupation du logement, le lieu où son logement est situé, puis ses ressources, voire parfois sa situation familiale, situation professionnelle, état de santé, âge... À la différence de la fourniture ou de l'accès aux droits, les requalifications au sein de cette catégorie d'actions sont plus diverses et entrelacent critères techniques, critères juridiques, critères administratifs, critères socioéconomiques... Cela signifie que des ménages des cinq classes issues de l'exploitation de la base de données SRCV peuvent être requalifiés « précaires énergétiques », ce qui peut contribuer à entretenir la difficulté à établir des distinctions entre elles.

*

Chaque catégorie d'actions qualifie sa « figure » du ménage « précaire énergétique » à travers différents processus. Bien qu'elles aient été présentées distinctement, ces différentes qualifications ne sont pas mutuellement exclusives puisque les critères qui convertissent les situations individuelles en attribution d'une qualification de « précaire énergétique » ne sont pas les mêmes. Un individu peut ainsi être précaire énergétique au sens de chacune de ces catégories d'actions, mais il peut l'être aussi au sens d'une et non des autres avec les mêmes conditions au départ.

Ces qualifications ont pour point commun que l'évaluation de la situation de précarité énergétique n'est pas immédiatement « énergétique » pour le ménage au moment de la rencontre avec une organisation. La situation de « difficulté » du ménage est qualifiée au regard d'autres caractéristiques (capacité de paiement, statut socioéconomique, statut d'occupation du logement...).

Ces trois catégories ont comme autre point commun de requalifier une personne, à un moment où à un autre, au regard de ses caractéristiques socioéconomiques, et en particulier, au regard de ses ressources financières. La requalification est donc déployée à partir d'une évaluation autour de la solvabilisation. Lors de cette requalification, tout un système de procédures de jugement est déployé. Cela passe par des critères, des seuils, des grilles mais aussi par une mise en perspective de l'« aide » apportée (celle qui fait l'objet de la rencontre entre un ménage et une organisation) par rapport aux autres dispositifs existants. En particulier, cette posture alimente une attention à l'égard des personnes qui seraient qualifiées « en situation de précarité énergétique » pour des raisons qui relèveraient de l'« accident » et parce qu'elles peuvent représenter un « risque » pour les organisations elles-mêmes. C'est ce qui fait l'objet du 4.4.2.

4.4.2 Des situations entre « faute » et « risque »

Les processus de requalification des situations d'individus ne sont pas propres à la précarité énergétique. Elles ont lieu dans toute forme d'intervention publique. Ils permettent d'assurer la correspondance entre situation individuelle et les ressources créées par les dispositifs institutionnels en place (Weller, 1997). Ils permettent aussi aux acteurs économiques et institutionnels de se répartir les tâches dans le déploiement de ses dispositifs (et d'élaborer les leurs), et donc de se répartir les coûts et gains retirés de leurs actions. Ils permettent enfin de distribuer et stabiliser les responsabilités de chacun de ces acteurs mais aussi celles des ménages sur lesquels ils interviennent.

Ce résultat recoupe le résultat déjà formulé dans les analyses des politiques de lutte contre la pauvreté (Duvoux, 2009) ou le chômage (Salais, Baverez et Reynaud, 1986). Les acteurs des politiques de lutte contre la précarité énergétique requalifient également — consciemment ou non — les ménages qu'ils rencontrent selon le degré de faute et de responsabilité dans les décisions qu'ils ont prises en amont de la qualification institutionnelle de leur situation.

a Le client fragile : le « *multirécidiviste* » et les autres

Nous avons présenté le passage de « client » à « *client aidé* ». Un travail de découpage reposant moins sur l'accès aux dispositifs que sur l'idée de faute et de risque se réalisant est possible (Caron et Durand-Daubin, 2015).

Toute demande d'aide au paiement n'est pas intrinsèquement « *légitime* » du point de vue de l'organisation qui rencontre une personne dans cette optique :

« Puisqu'en fait, nous, on n'est pas légitime, [entreprise 2], pour savoir si le client est vraiment en difficulté ou pas. Il y a cette histoire aussi de protection des données. Donc on n'a pas à questionner le client. Et puis, on peut ne pas lui faire confiance sur ce qu'il dit. » (Entretien n° 29, Entreprise 2, Énergie)

Cette demande doit être appuyée, par exemple, par des arguments donnant à voir les caractéristiques socioéconomiques de la personne soit à l'initiative de la personne elle-même¹⁷⁷ soit en passant par une reformulation par une organisation intermédiaire¹⁷⁸.

Toutefois, le parcours de requalification du client, même si celle-ci est légitimée *via* une procédure avec de multiples critères, ne semble pas toujours suffisant pour revoir l'accès à l'énergie dans une perspective de paiement au niveau de la gestion du contrat. Il y a ainsi des clients qui ne seront « précaires » (au regard des critères de la catégorie d'action publique) qu'une seule fois et d'autres plusieurs fois comme nous l'explique ces enquêtés :

177. Dans ce cas, cela renvoie à la situation où la personne contacte par elle-même le service client (*cf. supra*).

178. Cette reformulation fait l'objet d'une analyse détaillée dans le chapitre 5.

« Personne enquêtée 1 : D'ailleurs, on voit bien, on a toute sorte de clients dans nos clients. On a des gens qu'on revoit régulièrement — qu'on revoit... ça dépend à quelle échelle on travaille — mais effectivement ils [les salariés] pourraient dire "tiens celui-là, j'ai déjà eu son dossier" ou quand on regarde l'historique du client on voit que c'est une récurrence. [...] Et puis on a des clients qu'on traite une fois et qu'on ne reverra plus jamais.

Personne enquêtée 2 : Un retraité. Qui n'a pas son déblocage de retraite. Qui va avoir six mois avant de toucher sa première pension, et bien malheureusement on en a de plus en plus, ça arrive. » (Entretien n° 32, Entreprise 2, Énergie)

Dans le cas qui fait l'objet de l'échange précédent, c'est un changement de situation socioéconomique ponctuel qui a entraîné un problème de liquidité pour le client. Des difficultés dites « structurelles », renvoyant en fait aux caractéristiques socioéconomiques des clients, peuvent aussi créer une forme de récurrence dans la sollicitation. Or, l'impayé correspond au fait de ne pas honorer son contrat, du point de vue du client, et de ce point de vue il est « en tort » : un impayé qui serait récurrent ou trop élevé représente un acte répréhensible. Lors d'un entretien, un correspondant solidarité-précarité parle par exemple de « *multirécidiviste* », avant de préciser :

« Quand je dis multirécidiviste, entendons-nous ! Ce n'est pas... Il faut savoir aussi faire le tri entre l'accident, la vraie difficulté et les gens qui... il y en a peu hein, mais il y en a quand même, qui ont compris qu'en France, si on était malin on pouvait passer à travers les gouttes. » (Entretien n° 32, Entreprise 2, Énergie)

Dans la catégorie d'action publique relative à l'accès aux droits (b), nous verrons que d'autres expressions sont également utilisées. Cet acte de non-paiement des factures n'est pas seulement répréhensible, il représente aussi un risque de solvabilité pour le fournisseur tout en lui envoyant un signal négatif concernant l'avenir de la « relation » dans le cadre de ce contrat. Derrière ce raisonnement, c'est la justification de la pertinence de l'« aide » qui est en jeu. Se dessine ici la figure du « bon » et du « mauvais » payeur :

« Alors il y a différents types de clients. Alors, il y a vraiment ceux qui sont de bonne foi et qui ont envie de s'en sortir et qui vont honorer leur paiement. Il y a ceux qui sont de mauvaise foi et on les reconnaît. [...] Et il y a aussi un troisième type. Il y a les accidents de la vie. Les divorces, le chômage... Provisoirement ils ont besoin d'un coup de pouce. Et ça, il y en a de plus en plus. » (Entretien n° 39, Entreprise 5, Énergie)

Dans cet exemple, le découpage en trois catégories de clients renvoie à des caractéristiques différentes. Les « *accidents de la vie* » renvoient à des ruptures dans des caractéristiques sociodémographiques. Une situation de rupture pourrait apparaître dans les cinq classes que nous avons identifiées en section 4.3. Pourtant on a vu que la déclaration d'impayé concerne les ménages « en insécurité essentiellement financière et en partie énergétique » (classe 2) et les ménages « en insécurité financière » (classe 4). Quand bien même toutes les situations ne seraient pas reportées et nuanceraient nos résultats, on peut s'interroger sur l'ensemble des conditions énergétiques d'existence dans lesquelles ces « *accidents* » se produisent et ce qui fait qu'un « *accident* » se

transforme en situation « structurelle » ou non, faisant alors entrer les ménages dans les deux autres catégories de clients que désigne la personne enquêtée. Par ailleurs, par-delà l'apport d'une aide au paiement, la distinction des « bons » des « mauvais » payeurs véhicule une posture normative sur les « capacités » de paiement, capacités qui ne seraient alors plus uniquement financières mais renverraient également aux comportements des clients.

b La personne en difficulté : l'« habitué » et les autres

De même que pour ce qui concerne le motif de la rencontre entre un client et une organisation de la fourniture d'énergie, le motif de la rencontre entre un ménage ayant droit et une organisation susceptible de lui mettre à disposition des ressources est sujet à interprétations par l'organisation.

Cette fois la qualification des situations des ménages n'est pas opérée selon le degré d'urgence de la situation à prendre en charge, mais selon le caractère accidentel, et éventuellement passager, de ce qui déclenche la sollicitation :

« Alors, ce n'est pas une honte mais voilà, il y a ceux qui ne sont pas habitués. C'est les accidents de la vie. C'est ceux à qui il est arrivé quelque chose — je ne sais pas, famille monoparentale, perte du travail — et en fait ces clients n'osent pas demander des aides parce que... ça ne fait pas partie de leur culture ou... ouais. » (Entretien n° 39, Entreprise 5, Énergie)

« Ah oui oui, après, je ne vais pas vous cacher, il y a des gens, ça fait neuf ans que je les vois. Ces fameux sportifs! Habitues! Ceux-là on les voit. Il a des gens qu'on voit une fois et voilà. Il y a des gens on les voit sur un temps donné, parce que leur problématique elle est assez longue et qu'il y a besoin de suivi, on les voit trois quatre mois et après on ne les voit plus et c'est très bien. » (Entretien n° 17, Association 6, Exclusion et accès aux droits)

Il y aurait plusieurs catégories de ménages parmi ceux identifiés « précaires énergétiques » : les « accidents de la vie » ; les ménages structurellement en difficulté mais qui adoptent le « bon » comportement du point de vue de l'organisation qui agit en faveur de l'accès aux droits et qui sont requalifiés ponctuellement ; et les autres ménages qui n'auraient structurellement pas les « bons » codes au regard du bien commun défendu par l'organisation (Perrin-Heredia, 2013a ; Warin, 2013). Ces derniers seraient des personnes qui disposent d'un certain niveau d'information, qui est présenté comme suffisant pour leur permettre de maintenir leurs conditions de vie (et de fourniture d'énergie).

« Et on a quand même — je trouve — une population qui est de moins en moins respectueuse de notre travail déjà, et qui est de plus en plus dans le “j'ai droit”. Et non pas “je pourrais prétendre”. Ce n'est pas tout à fait la même démarche de dire “est-ce que je pourrais prétendre à cette aide” ou “j'ai droit, vas-y fais mon dossier j'ai droit”. Et on a quand même une population qui est extrêmement habituée... » (Entretien n° 17, Association 6, Exclusion et accès aux droits)

« Avec la loi Brottes... tout client ne peut pas être coupé. Alors, c'est bien et pas bien dans le sens où... »

Après c'est humain moi ce que je dis, c'est de l'humain, on dit "tu risques rien", bah je dis "je remets à plus tard". Sauf que plus tard, il grossit les difficultés parfois. Et, donc il y a des personnes qu'on verra que à la sortie des trêves hivernales puisqu'ils auront laissé deux factures passer, et les fournisseurs une fois qu'on arrive à la sortie de trêve ils sont beaucoup plus exigeants ! » (Entretien n° 20, Association 8, Exclusion et accès aux droits)

À nouveau, perdue l'idée qu'il y a un « bon » et un « mauvais » ménage précaire énergétique. Néanmoins, le critère de « bon » ou « mauvais » n'est pas le même que celui associé au catégorie d'action publique de la fourniture d'énergie : dans le cas présent, c'est la capacité d'un ménage à montrer qu'il cherche à « s'en sortir », à faire preuve d'« autonomie » et d'un sens des « responsabilités », qui lui confère une valeur « positive » du point de vue de l'organisation (Perrin-Heredia, 2011). La distinction des ménages entre les « bons » et « mauvais » précaires énergétiques ne se fonde pas sur les critères issus de la statistique publique mais sur une approche située et gérée par des organisations locales. Ramené à une question de comportement, ce partage entre les « bons » ou « mauvais » précaires peut concerner l'ensemble de nos cinq classes. Néanmoins, nous avons vu que ce sont surtout les ménages « en insécurité essentiellement financière et en partie énergétique » (classe 2), « en insécurité énergétique » (classe 4) et dans une certaine mesure « en insécurité d'abord énergétique puis financière » (classe 5), qui sont les plus concernées par les situations de pauvreté (en conditions de vie et monétaire) et composent potentiellement le plus les ménages qui bénéficient des actions d'accès aux droits et lutte contre l'exclusion. Ces deux classes partagent d'abord une insécurité financière avant d'être énergétique. La qualification des « bons » et « mauvais » précaires énergétiques est donc approximée par la qualification des « bons » et « mauvais » pauvres, déjà connue dans les travaux de sciences sociales (Paugam et Duvoux, 2013).

c Le ménage modeste : celui qui n'a pas la « culture » et les autres

Comme dans les deux autres catégories d'actions, la situation de précarité au cœur de la relation entre une organisation et un ménage fait l'objet d'interprétations. La tension entre faute et risque réalisé se joue à trois niveaux.

Premier niveau : le statut dans le logement crée un système de droits et d'obligations sur l'entretien du logement. Or, ce système n'est pas nécessairement connu de tous à tout moment :

« Il y a les propriétaires occupants. Dans les propriétaires occupants, ça va de gens qui sont éligibles à l'Anah — c'est plutôt la classe moyenne — et après il y a les publics en difficulté et qui sont quand même propriétaires occupants. Un public qui est très nombreux sur [nom de la ville où l'association est localisée], c'est des gens qui ont été propriétaires dans les années 1970-80, à l'époque où il y avait besoin d'une main d'œuvre, les gens se sont retrouvés propriétaires parce qu'il y a eu des logements qui ont été construits à ce moment-là aussi donc c'était facile de pouvoir acheter. Sauf que derrière, il y avait un manque de... Je ne sais pas, c'est un enjeu sociétal et culturel, c'est de se dire les gens ont pu être propriétaires pour

pas cher, mais ils n'ont pas tilté qu'être propriétaires c'est aussi entretenir une maison. » (Entretien n° 19, Association 7, Habitat et logement)

Le ménage précaire, propriétaire dans ce cas, est présenté par un « manquement » dans ses obligations de propriétaire. Pour diverses raisons, ce manquement engendre un « problème » dans la durée, plus conséquent à prendre en charge sur le plan des travaux à engager, des ressources à mobiliser et sur le « bien logement » en tant que tel (Labussière, 2017).

Deuxième niveau : la complexité des dossiers à monter pour bénéficier d'une prise en charge par des organisations dédiées à la rénovation et la technicité des travaux. Un même ménage peut avoir recours à différentes « aides » :

« Sur l'aspect rénovation, moi, ce qui me semble plus complexe c'est que les dispositifs sont quand même extrêmement lourds, extrêmement complexes et que même pour un propriétaire qui est de bonne volonté, qui a envie de sortir du logement performant et de le louer à loyer modéré, c'est quand même un peu le parcours du combattant. » (Entretien n° 22, Association 7, Exclusion et accès aux droits)

Dans ce cas, le ménage est d'abord un ménage avec une difficulté de compréhension des questions administratives en lien avec la catégorie d'action publique à laquelle il appartient. À ceci s'ajoute la technicité des travaux de rénovation :

« La peur de l'entreprise qui va venir faire des travaux et mal les faire. Et c'est aussi lié au fait que les gens ont un manque de "culture travaux" total et que ça leur fasse peur parce que c'est des montants importants. Et puis c'est des choses qu'ils ont la sensation qu'ils ne peuvent pas maîtriser. Alors que... C'est des travaux, on peut se tromper, on peut recommencer, on peut discuter avec l'entreprise. Il y a beaucoup de choses qui ne sont pas définitives en fin de compte, alors que c'est toujours le bras de fer... » (Entretien n° 12, Collectivité territoriale 1, Habitat et logement)

La partie technique renvoie directement à la crainte de « *mal faire* », qu'elle soit justifiée ou non. Cette crainte serait présente chez les ménages mais aussi chez les organisations. Côté ménages, cela renvoie aux coûts de la rénovation (temps, ressources financières, démarches administratives, démarches propres à la maîtrise d'ouvrage...) : le logement est un patrimoine que l'on souhaite ne pas détruire lors de la rénovation. Côté organisations, cela renvoie à la réglementation sur la construction et sur l'urbanisme, aux moyens financiers et aux objectifs des dispositifs de rénovation, les objectifs derrière ces dispositifs, engagements à travers la signature d'un devis... Il y a ici une tension : les fautes des uns entraînent des répercussions chez les autres et produisent une forme d'interdépendance dans les chaînes de décision. L'utilisation de critères supplémentaires est alors un moyen de répartir la responsabilité du risque d'échec de la rénovation.

Troisième niveau : la confiance. Cet enquête constate que le ménage est peut-être plus prêt à faire confiance à un « proche » — ne rentrant pas dans les cases institutionnellement légitimées — qu'à une organisation extérieure pour l'aider à formuler son « problème » :

« Mais on va plus facilement demander à son voisin c'est qui son chauffagiste qu'à la puissance publique. Donc il faut aussi qu'on puisse... Après, c'est pas grave hein! Mais c'est dommage parce que parfois les gens pourraient bénéficier d'aides et puis ils ne viennent pas les chercher. Donc il faut qu'on arrive à intégrer ça ou créer un réseau de confiance. Puisque ça aussi, c'est... C'est le drame. Parce qu'il y a un déficit de confiance total des ménages dans les entreprises. Ça c'est évident. » (Entretien n° 12, Collectivité territoriale 1, Habitat et logement)

Le niveau de confiance d'un ménage peut entraîner l'élaboration d'un jugement sur ce qu'il attend de la rénovation de son logement qui est parfois « erroné » du point de vue des organisations. Ces dernières cherchent à créer de nouveaux dispositifs pour créer ou restaurer le lien avec les ménages, voire l'orienter :

« Souvent, c'est des problèmes, les gens... ça arrive assez régulièrement, c'est un peu caricatural, les gens veulent changer leurs fenêtres. Nous, on est là pour aussi leur dire qu'il y a peut-être d'autres choses à faire que juste changer les fenêtres. » (Entretien n° 19, Association 7, Habitat et logement)

« Ça dépend de la situation du ménage. Donc il y a ce travail-là, savoir quel type d'accompagnement on peut proposer. L'aide à l'élaboration du projet, avec des ménages qui arrivent avec des idées bien arrêtées et souvent des ménages qui arrivent avec un projet. Alors la difficulté c'est qu'il y a une certaine frilosité à aller vers un programme complet. Du coup, l'idée c'est de monter que ça ne va pas coûter plus de prévoir quelque chose de plus ambitieux et de plus durable. Et après, le plus long c'est ça, c'est vraiment la définition du projet de travaux. » (Entretien n° 4, Entreprise 1, Habitat et logement)

La requalification du ménage pris en charge dans la catégorie d'action publique est aussi le produit d'un travail de déconstruction et reconstruction de ce que signifie « rénover » afin de faire le « bon » ménage rénovateur. Les ménages concernés par cette catégorie d'actions appartiennent potentiellement aux cinq classes précédemment repérées. Cependant, parce qu'ils sont un peu plus propriétaires que locataires, ils se trouvent probablement plus dans les « en sécurité complète » (classe 1) et « sécurité énergétique avec une certaine contrainte financière » (classe 3). Le fait d'ajouter des critères sous-conditions de ressources organise alors une bascule du public-cible vers les ménages « en insécurité essentiellement financière et en partie énergétique » (classe 2), « en insécurité financière » (classe 4) et « en insécurité d'abord énergétique puis financière » (classe 5), parmi lesquels les propriétaires sont minoritaires. Le « bon » propriétaire est alors potentiellement un ménage « bon pauvre » ou s'il n'est pas « pauvre » au sens des indicateurs ou des critères retenus par les organisations, « bon » optimisateur de ses ressources économiques au regard de son statut institutionnel.

*

En même temps que la situation institutionnelle d'un ménage vis-à-vis de ses difficultés d'accès à l'énergie est qualifiée, une forme d'évaluation de son degré de « responsabilité » se perpétue. La dégradation d'une situation, donnant accès au statut de précaire énergétique,

est présentée soit comme un événement ponctuel pour un ménage soit comme un événement récurrent. Les catégories d'actions sont toutes traversées par une tension entre faute et accident et le degré de risque impliqué pour les organisations. Chacune s'appuie sur des dispositifs propres aux organisations ou communs afin de réaliser une forme d'évaluation du risque autour de la question suivante : dans quelle mesure la situation institutionnelle du ménage aurait pu être évitée (ou amoindrie)? La réponse à cette question est double : éviter que le « problème » formulé (les difficultés) sur les consommations d'énergie ne se reproduise et maximiser, voire optimiser, les ressources accessibles en vue de la résolution de ce « problème ». Il y a donc une forme d'évaluation du degré de « responsabilité » du ménage précaire énergétique. Cette évaluation s'objective dans d'autres choses que le « problème » de départ (Quels sont les « comportements » globaux du ménage vis-à-vis des aides? Montre-t-il qu'il cherche à s'en sortir? Est-il capable de se mettre en conformité vis-à-vis d'attendus?) et donc dans d'autres critères que ceux disponibles dans l'étude statistique.

*

* *

Dans cette dernière section, nous avons pris le parti d'étudier la qualification des conditions énergétiques d'existence des ménages opérée par les organisations de la politique de lutte contre la précarité énergétique. Adoptant une entrée par les catégories d'actions (repérées dans le chapitre 3), cette qualification a été appréhendée à travers les dires d'enquêtés et mise au regard des cinq classes caractérisées dans la section 4.3. Le verbatim a donc d'abord été utilisé dans une logique compréhensive et a permis de repérer deux étapes de qualifications et une étape de requalification. La première étape est une qualification préalable de la situation des ménages : elle singularise les situations individuelles et les rend compatibles avec les catégories d'actions. Les ménages, « précaires énergétiques » ou non, sont clients, usagers (ou ayants droit) et habitants. La deuxième étape correspond à une qualification institutionnelle de situation de précarité énergétique au cours de laquelle les ménages deviennent « *clients aidés* », personnes en difficulté, ménages « *modestes* ». La troisième étape est une étape de requalification(s) : elle donne moins accès à certains dispositifs — c'est plutôt le rôle de la qualification institutionnelle — qu'elle ne crée un ensemble d'attentes des organisations vis-à-vis des ménages. Pour ce faire, un jugement est élaboré de manière plus ou moins formelle afin d'évaluer le degré de responsabilité des ménages dans leur situation initiale (une fois la qualification institutionnelle reconnue) pour ensuite distribuer les rôles et degrés d'implications des ménages et des organisations déployant le(s) dispositif(s). L'établissement des degrés de responsabilité s'approche ainsi d'une évaluation des risques inhérents à une situation institutionnelle et propres aux parties engagées (le ménage et la/les organisation(s)).

Les conditions énergétiques d'existence des ménages prennent sens au regard des critères utilisés au cours des processus de (re)qualifications. Ces critères complètent, et parfois s'éloignent, des caractéristiques repérées par l'analyse statistique pour distinguer les « bonnes » et les « mauvaises » situations institutionnelles des ménages au regard des normes sur lesquelles les catégories d'actions reposent et pour évaluer et attribuer les degrés de responsabilité de chacun.

Conclusion du chapitre

Dans les précédents chapitres, nous avons identifié la construction institutionnelle de la précarité énergétique comme un problème public qui légitime une forme d'intervention de l'État mais aussi d'autres organisations, à la fois en matière de connaissance du phénomène (Chapitre 2) et en matière de déploiement d'une assistance (Chapitre 3). Dans ce chapitre, nous avons analysé le processus de reconnaissance des « situations de précarité énergétique » établi par les acteurs institutionnels et économiques afin d'identifier et de qualifier les situations de difficultés des ménages à partir de la mobilisation d'outils et de critères pour laquelle ils sont *habilités*. Pour ce faire, nous avons eu besoin de repasser par la caractérisation des situations de vulnérabilité des ménages en posant que celles-ci sont plurielles et renvoient à différentes conditions d'existence énergétiques et financières. La difficulté était donc de trouver un moyen de caractériser une situation vis-à-vis de l'accès à l'énergie. La « situation », telle qu'elle est définie par l'économie des conventions, apparaît comme un système rendant compte de faits, de catégories de connaissance qu'ils appellent pour être compris, d'un problème dont la résolution passe par la coordination d'organisations et des attentes de celles-ci vis-à-vis de cette résolution (Salais, 2003). S'enracinant dans le triptyque dans lequel l'insécurité d'accès à l'énergie s'inscrit (situation socioéconomique du ménage, état du logement dans lequel il vit et fourniture d'énergie), le travail de caractérisation des situations de vulnérabilité a été découpé en deux volets.

Nous avons d'abord présenté la diversité des conditions énergétiques d'existence et des variables pour en rendre compte pour pouvoir en présenter les combinaisons dans des formes de pauvreté au sens des indicateurs de pauvreté en conditions de vie, pauvreté monétaire et vulnérabilité en termes de dépenses énergétiques. À partir des outils de la statistique descriptive univariée et bivariée appliqués à la base de données Statistiques sur les Ressources et Conditions de Vie (SRCV) de 2017, l'insécurité en termes de conditions énergétiques d'existence ne se résume pas pleinement dans certains indicateurs disponibles et traditionnellement utilisés pour caractériser les situations de pauvreté (pauvreté en conditions de vie, pauvreté monétaire et vulnérabilité en termes de dépenses en énergie). Nous avons alors proposé une démarche alter-

native et réalisé une analyse multivariée des conditions énergétiques d'existence. Les résultats de l'analyse en composantes multiples suivie d'une classification par ascendance hiérarchique ont été confortés par une régression logistique binaire pour en tester la validité. Ces analyses ont permis de faire émerger cinq classes de ménages avec des degrés différents de (in)sécurité : sécurité complète, énergétique avec une certaine contrainte financière, insécurité essentielle énergétique avec une partie financière, insécurité financière avec une partie énergétique et insécurité financière avec répercussions énergétiques. L'ensemble des ménages ont été distribués afin de saisir leurs proximités et leurs distances du point de vue de l'ensemble des conditions énergétiques d'existence et non plus du point de vue de variables deux à deux et avec les limites issues de la construction des indicateurs. L'intérêt de la méthode d'analyse multidimensionnelle est qu'elle n'organise pas les ménages comme les indicateurs pourraient le faire puisqu'elle ne part pas d'une classification pré-établie. Elle rejoint ainsi certains des résultats fournis par les indicateurs en particulier sur les situations de cumuls (Lollivier et Verger, 1998), mais elle permet de mettre en avant des nuances entre les ménages par exemple du point de vue des montants des dépenses annuelles en énergie et du confort énergétique qui en est retiré ou encore du point de vue des montants des dépenses et du coût qu'elles représentent au regard des autres conditions financières de ces ménages. Ces cinq classes permettent de poser l'hypothèse d'une différence de « besoin » de protection des ménages auxquels les organisations de la politique de lutte contre la précarité énergétique (mais pas que) pourraient répondre.

Enfin, nous avons cherché à comprendre comment les situations étaient qualifiées au cours de l'action à partir d'une analyse des entretiens semi-directifs réalisés auprès d'organisations qui prennent en charge les difficultés d'accès à l'énergie des ménages (Section 4.4). Il s'agit de qualifications institutionnelles réalisées à partir de l'ensemble des situations de vulnérabilité. Les ménages identifiés « précaires énergétiques » le sont parce que leur situation de vulnérabilité a été en partie traduite dans le langage des organisations grâce aux dispositifs institutionnels publics et privés. La question est donc de savoir à quoi correspond cette partie traduite et ce que cet acte de traduction signifie pour les organisations. Étant donné que nous avons repris les trois catégories d'actions telles qu'elles ont été présentées dans le chapitre 3, nous aboutissons logiquement à trois qualifications distinctes : le « *client aidé* », l'ayant droit en difficulté et l'habitant modeste. Dans les trois cas, il y a d'abord une qualification préalable à la catégorie d'actions, ensuite une qualification à partir de critères propres à la catégorie d'actions et enfin une ou plusieurs requalifications intra et inter organisations qui s'inscrivent dans ces catégories d'actions. Ces dernières requalifications reposent à la fois sur des critères qu'on peut rapprocher des variables utilisées pour caractériser les conditions énergétiques d'existence et sur d'autres critères — propres aux organisations — à partir desquels établir une distinction sur la légitimité

de la protection octroyée. L'existence de requalifications permet de redistribuer horizontalement les ménages identifiés institutionnellement comme « précaires énergétiques » entre organisations mais également de manière à distribuer les responsabilités collectives et individuelles (y compris celles du ménage) sur le risque attribué à la situation.

Cette distribution des ménages, des tâches (allant de la qualification à la mise en place d'activités de prise en charge) et des responsabilités incite à interroger les organisations comme des acteurs économiques qui structurent les qualifications et les prises en charge de la précarité énergétique. Cette distribution multiple articule les ménages vulnérables ou précaires énergétiques (*qualifiés* de manière institutionnelle), les acteurs économiques qui qualifient, interprètent et agissent, les *objets institutionnels* publics et privés pour mener la qualification et l'action en conséquence, et l'objectif d'accès à l'énergie tel qu'il est légitimé et stabilisé par ces catégories d'actions. La caractérisation des organisations et de leurs relations est le chaînon manquant dans la mise en évidence des formes de coordination en matière d'accès à l'énergie, ce que nous allons explorer dans le chapitre 5.

Des prises en charge de la précarité énergétique aux logiques plurielles

Introduction du chapitre

Le chapitre précédent était centré sur la qualification des situations d'insécurité des ménages au regard de leurs conditions énergétiques d'existence et de l'équivalence de ces dernières dans des formes institutionnalisées. Nous avons conclu à l'existence d'une situation institutionnelle de précarité énergétique fondée sur un ensemble de critères aboutissant à des (re)qualifications, distinguant plusieurs statuts de « précaires énergétiques ». Toutefois, l'entrée adoptée en restait aux catégories d'actions en matière de fourniture, de lutte contre la pauvreté et l'exclusion et de rénovation du logement. De ce fait, elle créait un partage entre des catégories qui peuvent se recouper par ailleurs. Cette distinction entre les situations institutionnelles et les organisations qui les opèrent, invite à étudier de manière plus détaillée les mécanismes de distribution, entre les organisations qui interviennent dans l'accès à l'énergie, des tâches (identification, qualification et réalisation d'actions) et des risques que ces ménages représentent pour les organisations. Par exemple, nous verrons que les dispositifs d'action s'appuyant sur le levier informationnel ont une visée correctrice, articulant information particulière et générique, à ces deux niveaux d'identification : celle du ménage institutionnellement positionné comme « précaire énergétique » que l'on cherche à faire devenir consommateur d'énergie solvable et celle du ménage « précaire énergétique » qui est un consommateur d'énergie que l'on cherche à parfaire. La pluralité des formes de coordination autour des difficultés d'accès à l'énergie est ainsi au cœur de l'analyse de ce chapitre.

Afin de mettre en évidence ces formes de coordination, nous utiliserons le corpus qualitatif,

fruit des entretiens semi-directifs réalisés auprès d'organisations de la politique de lutte contre la précarité énergétique. Le travail de caractérisation des formes de coordination en matière d'accès à l'énergie implique un certain nombre de repérages simultanés. D'une part, comprendre : quelles sont les organisations en présence, c'est-à-dire les *personnes habilitées*, quels sont leurs leviers d'action et les finalités associées à leurs actions, comment cet ensemble s'articule aux *objets institutionnels*. D'autre part, caractériser : la distribution des tâches pour concourir à la réalisation du *bien commun* telle qu'elle est posée par l'État, les relations que ces organisations entretiennent les unes avec les autres dans le cadre de ce qui est « fixé » par la poursuite du *bien commun* et autour de ce cadre, les modèles économiques qui leur permettent d'assurer la continuité de leurs intérêts individuels... Dans un premier temps, nous caractériserons les différents aspects sus-mentionnés comme s'ils étaient statiques en les abordant comme un ensemble de caractéristiques de la prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie. Nous nous intéressons donc aux organisations qui composent l'action collective et aux leviers d'action qu'elles déploient à partir des *objets institutionnels*. Cela nous permettra de faire émerger quatre finalités d'actions à la coordination correspondant à des objectifs intermédiaires vis-à-vis du *bien commun*, partagés par un ensemble d'organisations (de *personnes*) et articulés à des *objets institutionnels* spécifiques. Celles-ci seront présentées à partir du concept de *convention de l'État* (Salais, 2015) qui distinguera et articulera l'action publique et l'action collective en matière d'accès à l'énergie. Nous montrerons que ces *conventions de l'État* fonctionnent en binôme (Section 5.1). Dans un second temps, nous nous intéresserons à ce qui lie les finalités d'actions entre elles, les équivalences sur lesquelles elles reposent et ce qui leur permet de faire système (ensemble de *personnes*, d'*objets*, de distribution d'actions de chacun et d'*habilitations*, d'anticipations sur les actions des autres). Nous interrogerons également ce qui permet de créer un *système d'attentes mutuelles* en étudiant l'articulation des organisations aux finalités lorsqu'elles se coordonnent. Couplées aux *conventions de l'État*, nous montrerons que ces articulations entre finalités permettent de repérer deux formes de coordination autour de la prise en charge de l'accès à l'énergie des ménages qualifiés « en situation de précarité énergétique ». Ces formes de coordination sont arrimées à différents principes organisateurs des actions, différentes évaluations des grandeurs des *sujets* (ménages qualifiés de « précaires énergétiques ») et différents *ordres justifications* des actions (Godard, 2005) (Section 5.2).

5.1 Prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie : pluralité des acteurs économiques et de leurs leviers d'action

L'analyse du cadre institutionnel de la lutte contre la précarité énergétique a permis de faire émerger la construction des figures de ménages précaires énergétiques à partir d'une entrée sur les dispositifs institutionnels. Ces figures sont au nombre de trois : l'utilisateur, le consommateur d'énergie pauvre et le précaire énergétique (Chapitre 3). Avec le changement de figure, l'idéal de consommateur d'énergie ciblé par les dispositifs institutionnels se complexifie, ce que nous avons alors nommé les « vrai » et « bon » consommateurs jusqu'à présent. Les formes de relations entre organisations induites par cette évolution du cadre institutionnel marquent moins une succession de ces figures qu'une sédimentation de celles-ci. En outre, nous avons souligné qu'il existe une diversité de situations d'insécurité et que leurs (re)qualifications institutionnelles ne se limitent pas aux critères des dispositifs, rendant complexe l'identification aux figures identifiées (Chapitre 4). Néanmoins, nous n'avons pas interrogé le portage par les acteurs économiques (publics et privés, marchands et non-marchands) de ces dispositifs institutionnels. Cela est d'autant plus important que les dispositifs ne sont pas tous propres à l'État. Ils sont articulés par une variété d'acteurs économiques, tous n'arrivant pas pleinement à saisir cette variété.

Cette section est guidée par les actions menées par les organisations qui qualifient et prennent en charge la précarité énergétique. La qualification plurielle de la précarité énergétique est à la fois due à la pluralité de l'action publique mais également à la pluralité des organisations (et de leurs logiques) susceptibles d'intervenir au sein de ces catégories d'actions. La difficulté à représenter les acteurs économiques et institutionnels se répartissant la prise en charge de l'accès à l'énergie est ainsi le point d'entrée de cette section (5.1.1). Les leviers de ce déploiement de la politique de lutte contre la précarité énergétique sont ensuite à partir des trois catégories d'actions (impayé et fourniture d'énergie, accès aux droits et lutte contre l'exclusion, rénovation du logement) et en montrant que celles-ci, bien que différentes dans leur mise en place, sont traversées par des moyens et fins qui partagent des caractéristiques (5.1.2). Cette double présentation, organisations et leviers d'action, est enfin mise au regard des dispositifs institutionnels afin de construire et représenter un couple de conventions de l'État et de formes de l'action collective (5.1.3).

5.1.1 Des acteurs économiques et institutionnels variés dans la prise en charge de la précarité énergétique

La variété des acteurs institutionnels et économiques a été abordée indirectement dans l'analyse de la quantification de la précarité énergétique (Chapitre 2). Ceux-ci ont été présentés en tant que participants de la construction institutionnelle des données et de la mise en forme de connaissances à partir de ces celles-ci : malgré la diversité d'acteurs impliqués dans la production des données et leur mise en forme, ces deux activités sont distribuées entre les acteurs et aboutissent à produire une représentation de la précarité énergétique protéiforme. Autrement dit, ces acteurs se coordonnent dès l'espace de construction de la connaissance en matière de précarité énergétique et cette coordination est complétée par un ensemble de lois, normes et dispositifs qui façonnent un « précaire énergétique » au sens institutionnel (Chapitre 3). Ces *objets institutionnels* appuient en partie les processus de (re)qualification des situations des personnes « précaires énergétiques » (Chapitre 4).

Dans ce chapitre, ce sont les interactions entre les acteurs économiques et institutionnels qui nous intéressent, afin de saisir non plus les qualifications des situations institutionnelles des ménages, mais les processus au sein desquels les acteurs sont pris pour maintenir leurs propres activités tout en participant à l'action collective en matière d'accès à l'énergie. Notre étude de la littérature scientifique et professionnelle ne nous a pas permis de repérer de travaux menant une analyse exhaustive des acteurs de la politique de lutte contre la précarité énergétique : lorsque ceux-ci sont analysés, ils le sont essentiellement par le prisme des dispositifs ou de la catégorie d'action publique dans lesquels ils interviennent (Beslay, Gournet et Zélem, 2010; Cacciari, 2017a; Labussière, 2017; Marin et Noto, 1998). S'il n'existe pas d'analyse des acteurs pour eux-mêmes (à notre connaissance), il existe en revanche des essais de listes ou de typologies pour positionner les acteurs les uns par rapport aux autres. Ces essais sont essentiellement présents dans la littérature professionnelle, permettant ainsi d'éclairer les positions de chaque acteur dans le contexte professionnel à partir duquel ces listes ou typologies sont formulées. Nous repérons deux manières de faire émerger une forme de typologies : en passant par les acteurs eux-mêmes ou en passant par les dispositifs qu'ils construisent et mettent en place.

a Identification des acteurs à partir de leur façon de s'identifier entre eux

Le Réseau des Acteurs contre la Pauvreté et de la Précarité Énergétique dans le Logement (RAPPEL)¹⁷⁹, propose une liste des acteurs impliqués dans les différents dispositifs de la poli-

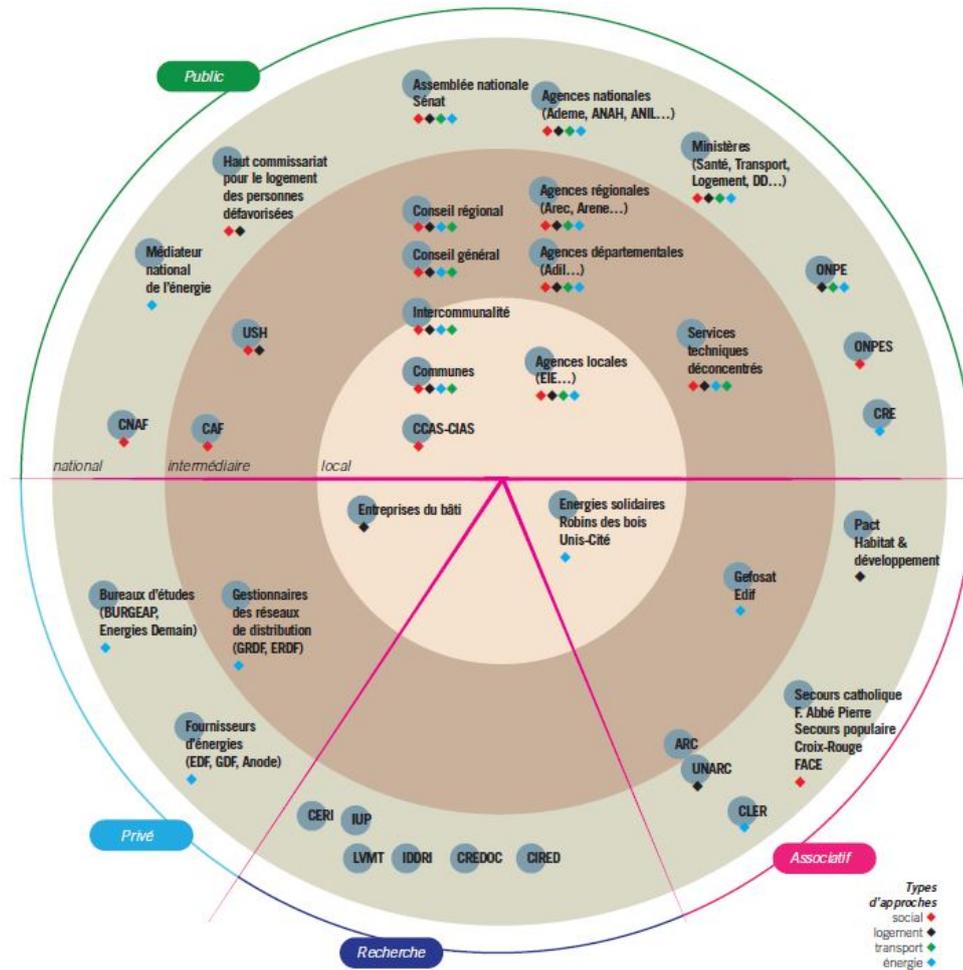
179. Le RAPPEL est un réseau informel dont l'adhésion relève de l'inscription la simple inscription et qui a été créé en 2007 à l'initiative de l'Ademe, la Fondation Abbé Pierre et le Réseau CLER-Réseau pour la transition énergétique (anciennement Comité de Liaison pour les Energies Renouvelables) Ce dernier est lui-même un réseau d'acteurs, au

tique de lutte contre la précarité énergétique et ajoute les « *missions* » associées à ces dispositifs dans *Quels dispositifs pour accompagner les ménages en précarité énergétique?* (RAPPEL, 2016b, p. 21-26). Sont ainsi repérés : l'État et les établissements publics ; les collectivités territoriales et leurs établissements ; les organismes sociaux publics et privés ; les associations et acteurs locaux privés « accompagnants » ; les artisans ; les fournisseurs d'énergie et les financeurs privés et fondations. Il s'agit surtout de créer une liste de contacts ordonnés pour les acteurs membres du réseau ou extérieurs à celui-ci et, pour ce faire, de classer les acteurs selon ce qui s'apparente aux activités qu'ils mènent, bien qu'il ne s'agisse pas des trois catégories d'activités que nous avons fait émerger dans le chapitre 3 (fourniture d'énergie ; accès aux droits et lutte contre l'exclusion ; rénovation du logement). Cette liste donne à voir des catégories d'acteurs mais ne permet pas de comprendre comment ils coexistent dans un même espace institutionnel (alors même que certains prennent part aux mêmes dispositifs). Cette liste proposée par le RAPPEL catégorise en premier lieu des acteurs et les dotent de missions en second lieu. Pour reprendre la terminologie de (Godard, 2015, p. 153), il s'agit donc d'une présentation par les « *personnes habilitées* » (acteurs institutionnels et économiques) qui agissent, et qualifient au cours de leurs actions, et sont rattachés ensuite à des « *choses pertinentes* » (objets institutionnels), sans faire apparaître les combinaisons en situation pour tendre vers le bien commun (l'accès à l'énergie).

Cherchant à mettre en relation les domaines d'activité, les statuts et les échelles d'intervention, Erard, Chancel et Saujot proposent une représentation sous forme de disque (figure 5.1).

statut associatif créé en 1984 et qui rassemble uniquement des organisations professionnelles dont l'activité repose sur les énergies renouvelables et la maîtrise de la demande d'énergie. Le RAPPEL est un réseau qui a pour missions de mettre en relation les acteurs qui se reconnaissent comme participant à la lutte contre la précarité énergétique, de leur permettre de mutualiser leurs connaissances et d'échanger sur leurs pratiques, de promouvoir la prise en charge de l'accès à l'énergie par les acteurs publics et de contribuer à l'élaboration de pistes d'actions de lutte contre la précarité énergétique. Le Réseau est porté par deux associations : le CLER (au niveau national) et une association plus ancrée sur le terrain et elle-même adhérente du CLER (depuis 2015, il s'agit de l'association Solibri). Le Réseau est actuellement financé par des acteurs publics et privés : l'Ademe, l'Anah, EDF, Engie, l'entreprise Effy, la Fondation Abbé Pierre, la Fondation Schneider Electric, Fonds de dotation SoliNergy et le Secours Catholique.

FIGURE 5.1 – Les acteurs de la lutte contre la précarité énergétique selon leur statut et leur échelle d'intervention



Source : Erard, Chancel et Saujot (2015, p. 19).

Cette proposition a pour point de départ les acteurs de la politique de lutte contre la précarité énergétique mais ceux-ci sont déclinés selon leur domaine d'activité (« type d'approches »), leur niveau « territorial » d'intervention (« national, intermédiaire, local ») et leur « statut » (« public, privé, recherche, associatif »). En dépit de cette mise en ordre des acteurs, les liens économiques qui existent entre eux n'apparaissent pas directement, alors que leur positionnement dans le même espace institutionnel laisse penser que ces acteurs se définissent les uns par rapport aux autres. Cette typologie d'Erard, Chancel et Saujot projette les acteurs institutionnels et économiques dans un espace construit autour de critères mais sans les définir vis-à-vis des dispositifs qu'ils mènent *via* leurs activités. Autrement dit, cette typologie organise les « personnes habilitées » (acteurs institutionnels et économiques) entre eux mais ne s'appuie pas sur les « choses pertinentes » (objets institutionnels) qui leur servent de support pour tendre vers le bien commun (l'accès à l'énergie).

Dans ces deux options de typologies, les acteurs sont mis en lien avec certains dispositifs institutionnels, qu'ils émanent de la puissance publique ou non, soit en les rattachant à ces dispositifs, soit en passant par l'intermédiaire de domaines d'activités auxquels ces dispositifs sont rattachés.

b Identification des acteurs à partir de dispositifs institutionnels auxquels ils participent

Des tentatives de typologies émergent aussi dans le cadre d'études spécifiques sur les catégories d'activités à partir desquelles la politique publique et les dispositifs institutionnels se déploient (Bafoil, Fodor et Le Roux, 2014 ; Erard, Chancel et Saujot, 2015 ; ONPE, 2016 ; RAPPEL, 2016a,b).

Dans le chapitre 2, nous avons pris appui sur l'étude menée par Erard, Chancel et Saujot (2015) afin d'interroger la construction des données relatives à la précarité énergétique. Erard, Chancel et Saujot adoptent une entrée par l'évaluation de la politique publique pour expliquer la « circulation » des données en matière de précarité énergétique. L'étude des « circuits de données » leur donne l'occasion de recenser l'ensemble des dispositifs de la politique de lutte contre la précarité énergétique dans le tableau 5.1.

Ce tableau a pour objectif de regrouper et classer les dispositifs de la politique de lutte contre la précarité énergétique. Ces auteurs repèrent d'abord les grandes thématiques (les « *objets* »), puis les dispositifs et leurs objectifs, enfin les « *porteurs* » qui les déploient. Ces derniers sont variés : État, collectivités, organismes publics, associations et fournisseurs. Ces « *porteurs* » ne recouvrent pas l'intégralité des acteurs économiques puisqu'ils ne font que « *porter* » les dispositifs présentés dans le tableau alors que ces dispositifs reposent sur des formes différentes de déploiement pratique et intègrent ainsi potentiellement d'autres acteurs économiques que les « *porteurs* ». En outre, plusieurs « *porteurs* » arrangent différents dispositifs institutionnels. Les effets de la multiplicité de cet arrangement sur l'organisation des acteurs entre eux, sur la distribution de leurs activités, sur le déploiement de ces dernières ou même sur les bénéficiaires que ces acteurs rencontrent *via* ces dispositifs ne peuvent pas être questionnés. Ainsi, par cette entrée à partir des dispositifs, les « *personnes habilitées* » (les « *porteurs* » ou acteurs économiques) sont envisagées à partir des « *choses pertinentes* » qu'elles manipulent (les « *outils* » ou objets institutionnels) et, en creux, de ce qu'elles qualifient (*via* les « *buts* »).

La représentation des acteurs à partir d'une entrée par dispositifs n'est pas le seul fait de Erard, Chancel et Saujot. Les acteurs eux-mêmes peuvent souhaiter donner et se doter d'une représentation de leurs contributions à la politique de lutte contre la précarité énergétique à partir des dispositifs qu'ils mobilisent. L'Observatoire National de la Précarité Énergétique (ONPE) croise dispositifs et acteurs.

TABLEAU 5.1 – Les dispositifs de la lutte contre la précarité énergétique

Objet du dispositif		Outils	But	Porteurs
Arbitrage entre dépenses énergétiques et autres dépenses contraintes	prix de l'énergie en hausse	Chèque énergie	Réduire la facture énergétique des ménages pauvres	État
		Tarifs sociaux	Réduire la facture énergétique (gaz et électricité) des ménages pauvres	État – fournisseurs
		changement d'énergie	Passer à des énergies moins onéreuses	collectivité – gestionnaire de réseau
	mauvais état thermique du bâti	CITE	Financer des travaux de rénovation thermique	État
		éco-PTZ		
		Aides Exceptionnelles éco-rénovation		
		Auto-réhabilitation accompagnée	Accompagner les ménages dans la réappropriation et la rénovation de leur logement	Compagnons Bâtitseurs
		Toits d'abord	Transformer des passoires thermiques en logements d'insertion	FAP
		Habiter mieux	Financer des travaux de rénovation thermique en faveur des ménages défavorisés	ANAH
		PIG – OPAH	Mettre en œuvre des politiques locales en matière de réhabilitation du parc de logements privés	ANAH – collectivités
	équipements énergétiques économes	SLIME – FSATME	Repérer les ménages en situation de précarité énergétique et les accompagner vers des solutions ad hoc	Collectivités
	modes de vie intensifs en énergie	Familles énergie positive	Sensibiliser à un usage plus raisonné de l'énergie	ANAH / collectivités
	revenus faibles et/ou variables	Salaires	Augmenter les ressources des plus précaires	État
Prestations Sociales type CAF				
	Accompagnement du budget par les travailleurs sociaux	Accompagner les ménages pour gérer au mieux leur budget	CCAS/CIAS – Associations sociales	
Impayés	FSL – énergie	Aider les ménages à régler leurs factures d'énergie	Département	
	Aides associatives		Associations Sociales	
	Aides CCAS-CIAS		CCAS / CIAS	
	Recours au Médiateur de l'énergie	Informar les ménages de leurs droits et intervenir auprès des fournisseurs	MNE	
Risques pour la santé	Assurance maladie	Permettre aux personnes de -se soigner à moindre coût	Etat	

Source : Erard, Chancel et Saujot (2015, p. 18).

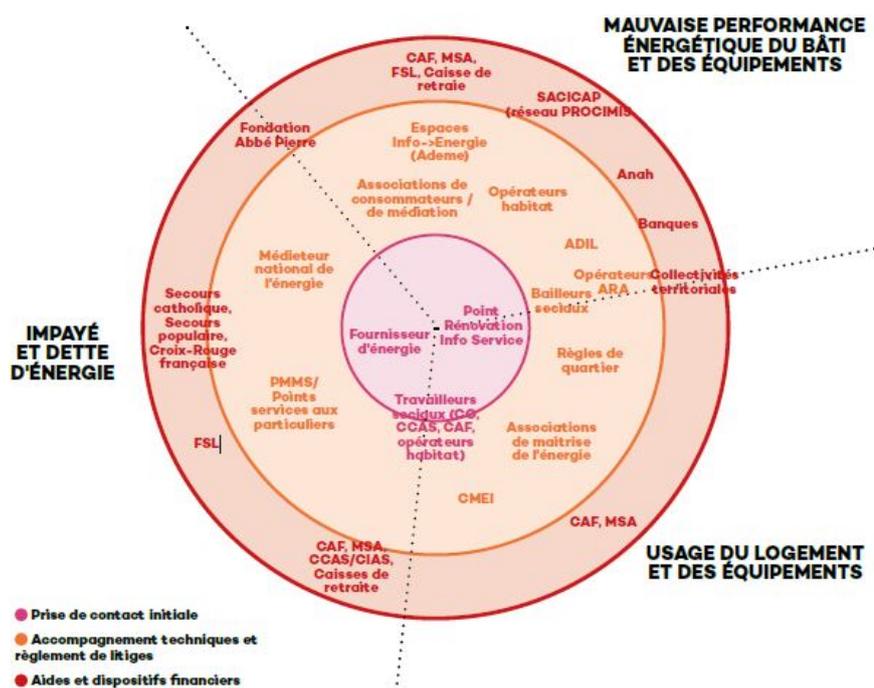
Dans *Les chiffres-clés de la précarité énergétique* par exemple, l'ONPE propose une répartition des dispositifs institutionnels selon leur degré d'urgence (tableau 5.2). Le croisement opéré sur leur distribution géographique (« *national ou territorial* ») fournit des éléments composés à la fois des exemples de dispositifs et d'acteurs qui les déploient. L'ONPE propose ainsi une lecture des dispositifs qui attrapent ces derniers par rapport à une temporalité. Ces dispositifs sont rassemblés selon le degré d'urgence pour les ménages et non sur la temporalité pour les acteurs en charge du déploiement de ces dispositifs. Enfin, dans ce tableau les dispositifs triés renvoient à des leviers d'action différents : on trouve ainsi les termes de « *aides financières* », « *tarif* », « *aides techniques* », « *informations* », « *programme* ». Autrement dit, malgré une entrée d'abord par le dispositif et sa temporalité, la proposition de l'ONPE fait se croiser des leviers d'action et des « *personnes habilitées* » qui les engagent au sein de blocs de dispositifs distingués sur deux niveaux territoriaux.

TABLEAU 5.2 – Les dispositifs de la lutte contre la précarité énergétique selon le degré d'urgence selon l' ONPE (2016)

Dispositifs d'action	Niveau national	Niveau territorial
Dispositifs palliatifs	Tarif de première nécessité (TPN), Tarif spécial de solidarité (TSS)	Fonds Solidarité Logement (FSL) Aides financières des CCAS, Croix Rouge française, Secours Catholique...
Dispositifs curatifs	Programme Habiter Mieux (Anah), Programme « Toits d'Abord » (Fondation Abbé Pierre)	Aides techniques des CCAS, des SOLIHA, des associations locales
Informations et recours	Médiateur National de l'Énergie (MNE)	Espace Info-Énergie (EIE), agences locales ou régionales de l'énergie, communes et agglomérations, associations locales

Source : ONPE (2016, p. 26).

FIGURE 5.2 – Les acteurs de la lutte contre la précarité énergétique selon les problématiques rencontrées



Source : RAPPEL (2016a, p. 6).

Dans la continuité d'une représentation de dispositifs recoupant ceux-ci avec des actions spécifiques, des acteurs dédiés et des « moments de rencontres » (ou une forme de temporalité), le RAPPEL, propose une représentation des acteurs institutionnels et économiques avec une entrée (figure 5.2).

Cette représentation croise les ménages à partir de la rencontre avec les acteurs économiques selon la « *problématique* »¹⁸⁰, et les acteurs¹⁸¹ se trouvant aux diverses étapes de la temporalité du déploiement des leviers d'action¹⁸² dans le « parcours » suivi par les ménages. Cette représentation a été élaborée par le RAPPEL, et en particulier par les acteurs qui s'y sont rencontrés. Elle est essentiellement destinée à un usage interne de ces-mêmes acteurs. Elle revêt au moins trois intérêts pour notre analyse. Premièrement, elle implique qu'il y a un double partage. D'un côté, il y a un partage selon la « *problématique* » à laquelle les acteurs répondent. Cela conduit à un rapprochement ou à un éloignement des acteurs. D'un autre côté, il y a un partage selon la temporalité et les leviers de leurs actions. Cela conduit à une hiérarchisation des acteurs les uns par rapport aux autres. Deuxièmement, elle implique qu'un ménage peut entrer en contact avec les acteurs qui ne sont pas dans le cercle central de la figure 5.2, mais aussi qu'il y sera probablement redirigé par les acteurs qu'il contacte afin de formuler (et qualifier) la demande du ménage. Il y aurait un pouvoir d'attraction au centre. Troisièmement, cette représentation ne dit ni comment les ménages *circulent* au sein des mêmes cercles ou entre ceux-ci ni en quoi les modèles économiques *habilitent* les acteurs à participer à l'action collective en matière de difficultés d'accès à l'énergie consistent. Autrement dit, le processus de formulation d'un « problème » et de (re)qualifications des situations particulières est rendu invisible.

Dans les trois typologies mentionnées précédemment (tableau 5.1, tableau 5.2 et figure 5.2), l'entrée par les dispositifs crée un brouillage entre les acteurs, ce qu'ils qualifient et les objets qu'ils portent en vue de la réalisation de leur activité économique. La typologie proposée par le RAPPEL se rapproche le plus d'une lecture dans laquelle les ménages sont (re)qualifiés en même temps qu'ils sont pris en charge. Cependant, aucune de ces typologies ne nous paraît suffisante pour appliquer pleinement la formule de Godard à partir de laquelle nous travaillons dans cette thèse afin de caractériser les formes de coordination en matière de difficultés d'accès à l'énergie comme des « *processus collectifs par lesquels les problèmes d'environnement vont être construits et pris en charge à l'interface de l'action publique et des jeux économiques.* » (Godard, 2005, p. 17). Là où les regroupements précédents étaient opérés à partir des acteurs eux-mêmes (a), les déconnectant de l'intérêt commun auquel ils se rattachent, les typologies présentées ici (b) font

180. Celle-ci est présentée « en profondeur » afin de distinguer le contact, le suivi de dispositifs et l'accès aux aides de ces dispositifs. Il ne recouvre donc pas seulement l'idée d'un problème à résoudre mais le processus de formulation de celui-ci et de mise en adéquation avec les dispositifs institutionnels identifiés par le RAPPEL.

181. Ces acteurs sont à la fois présentés de manière exhaustive et limitée. Les acteurs publics sont positionnés sur le schéma mais tous les acteurs privés n'y sont pas présentés de la même manière (certains ont leur nom, comme la Fondation Abbé Pierre, et d'autres sont regroupés sous une appellation générique comme les « associations de maîtrise de l'énergie »).

182. L'idée de temporalité et de leviers d'action permet de préciser un peu plus ce que le RAPPEL nomme « *problématique* ». D'abord l'idée de temporalité distingue la « *prise de contact initiale* » puis l'« *accompagnement* » et les « *aides* », induisant une notion d'ordre dans le passage d'un cercle à l'autre. La temporalité s'éprouve aussi au sein des « leviers d'action » puisqu'il est question de « *prise de contact* » — que nous pourrions renommer « formulation de la demande » ou « qualification » pour reprendre les termes du chapitre précédent — puis d'accompagnement dit « *technique* » et d'aides « *financières* », induisant une distinction dans les formes d'action mises en place. Au sein de chacun des trois cercles, ces trois « leviers d'action » coexistent, ce qui brouillent les temporalités.

apparaître des regroupements entre acteurs à partir de dispositifs auxquels ils prennent part sans distinction de ce ceux qui les mettent en place. L'« *interface de l'action publique et des jeux économiques* » (Godard, 2005, p. 17) n'apparaît pas — ou peu—dans ces typologies, si ce n'est *via* les dispositifs institutionnels propres aux catégories d'activité des acteurs de la politique de lutte contre la précarité énergétique. Ainsi, ce qui caractérise ces regroupements d'acteurs économiques, ce qui en assoie la stabilité et ce qui en assure la dynamique ne semble pas évident au premier abord.

Les similitudes et distinctions de certains acteurs économiques et institutionnels invitent à s'intéresser aux trois catégories d'actions repérées dans le chapitre 3 (impayés et fourniture; accès aux droits; rénovation) afin de les aborder non plus à travers les (re)qualifications des ménages que les acteurs peuvent opérer mais à partir des leviers sur lesquels elles s'appuient.

5.1.2 Les leviers de la prise en charge de l'accès à l'énergie

Le cadre institutionnel de la prise en charge de l'accès à l'énergie a été présenté en prenant le parti d'en étudier les évolutions à partir d'une périodisation de la figure du « précaire énergétique » et du repérage des catégories d'action collective et publique autour de celle-ci (Chapitre 3). Trois catégories d'actions s'enchaînent dans un contexte différent de risque vis-à-vis de l'accès à l'énergie : insolvabilité, non-satisfaction des préférences compte tenu de l'organisation du secteur de l'énergie, et non-satisfaction des besoins compte tenu des ressources disponibles ou de l'habitat. Dans ce 5.1.2, nous proposons de nous appuyer sur les deux leviers principaux auxquels ces catégories d'actions renvoient : les différentes formes de solvabilisation (a) et les ressorts de la mise à disposition de l'information (b).

a Différentes formes de solvabilisation

La solvabilisation traverse les différentes catégories d'actions.

a.1 Solvabilisation dans le cadre de la procédure pour impayés La procédure pour impayés (et maintien de l'accès à la fourniture d'énergie) trouve ses racines institutionnelles dans les années 1980, au moment où la précarité énergétique renvoie à un usager insolvable. Cette procédure s'est ramifiée ces quarante dernières années, et continue de se développer, malgré un secteur de l'énergie reposant sur le principe de concurrence entre les différents fournisseurs.

La procédure pour impayés concerne des « clients » qui sont précisément en situation d'impayés¹⁸³. La situation de précarité énergétique est repérée puis reconnue institutionnellement

183. Autrement dit, les clients de fournisseurs qui ont des dépenses en énergie élevées ne sont pas concernés par cette procédure, même s'ils ne sont pas inconnus aux fournisseurs.

lorsque les termes du contrat (ou de l'achat) ne sont pas honorés : c'est sur les ressources engagées par le client pour assurer le paiement (le montant, les modalités...) que des actions peuvent être mises en place. *A minima*, une situation d'impayé d'énergie qui entre dans un parcours de prise en charge est cadré par la législation. La loi oblige chaque fournisseur à disposer d'un correspondant solidarité-précarité¹⁸⁴, que ce correspondant soit intégré au fournisseur ou prestataire extérieur, et à mettre en place une politique spécifique à la gestion des impayés d'énergie.

Selon nos enquêtés, les objectifs des dispositifs mis en place sur le plan des ressources financières sont doubles. D'une part, éviter la coupure d'énergie. Celle-ci ne peut être réalisée qu'après un certain nombre d'alertes concernant les impayés des clients¹⁸⁵. Cela implique de répondre, en partie sinon totalement, au problème de liquidité :

« Donc c'est anticiper l'impayé. Et gérer l'impayé. On propose d'étaler sans aucun frais de paiement en plusieurs fois. Vraiment on conserve un contact régulier avec le client pour éviter la résiliation de son contrat. Ça, c'est vraiment notre objectif premier. » (Entretien n° 39, Entreprise 5, Énergie)

D'autre part, le fait de recouvrer les fonds :

« L'aide au paiement, c'est aussi utiliser et mettre en musique tous les dispositifs qui existent. [...] Et derrière ça, nous, on va gérer le solde de la dette. Le problème de la précarité... l'un des problèmes aussi de la précarité, c'est que les aides qui sont accessibles aux particuliers ne suffisent pas toujours à régler la totalité de la dette parce qu'il y a des... comment dire... il y a des plafonds, il y a des grilles de lecture un peu complexes. Ce qui fait que, une fois que le client aura bénéficié de ces aides, nous, notre travail, ça va être de négocier avec lui l'apurement de sa dette sur le solde de la dette. C'est facile à dire comme ça, c'est plus complexe à faire. [...] Parce que un client qui nous doit par exemple 1000 € — et c'est pas une image, c'est très courant, voire des sommes beaucoup plus importantes —, un client qui nous doit 1000 € : on peut très bien lui dire "écoutez, vous allez nous payer 100 € par mois pendant dix mois et puis on sera tranquille". Sauf que pendant ces dix mois, il va continuer à consommer, donc c'est tout un métier que de gérer à la fois la dette et ses consommations courantes. » (Entretien n° 32, Entreprise 2, Énergie)

À ce double objectif, s'ajoutent parfois des actions pour limiter le risque d'un nouvel impayé ou de difficultés de paiement qui empêcheraient à nouveau un client d'honorer son contrat. Ce que les fournisseurs appellent « prévention » ou « accompagnement » :

« L'accompagnement ça va être par exemple comme on disait tout à l'heure, adapter son tarif et sa mensualité. » (Entretien n° 32, Entreprise 2, Énergie)

L'accompagnement évoqué ici en matière de gestion de contrat de fourniture, donc du point de vue du fournisseur, renvoie à la normalisation des modalités de paiement de la fourniture d'énergie : la mensualisation des clients (Cacciari, 2017a ; Perrin-Heredia, 2013b).

184. Pour rappel, cette obligation ne porte pas sur la mise en place d'une activité spécifiquement dédiée au sein de l'ensemble des activités des fournisseurs, activité qui serait par exemple distincte de service de recouvrement ou de service client, mais sur l'existence d'un tel correspondant. Certains fournisseurs font le choix de créer un service dédié et d'y consacrer des fonds. Remarque : les fournisseurs historiques, EDF et GDF, en disposaient d'un jusqu'à leur séparation en 2007. EDF a conservé les antennes locales et a continué à se structurer à partir de celles-ci. Engie, anciennement GDF, ne dispose actuellement plus de points d'accueil physiques.

185. Les étapes entre la présence d'impayés et la coupure varient selon le fournisseur.

C'est la situation de dette (effective ou par anticipation) qui caractérise cette forme de solvabilisation. Celle-ci met en relation des vendeurs d'énergie et des clients, tout en laissant des lignes de fuite vers d'autres organisations si la seule « relation-client » n'est pas suffisante pour résoudre le problème de liquidité.

a.2 Solvabilisation dans le cadre de dispositifs de recours à une aide financière Parallèlement à la procédure de gestion des impayés, un certain nombre de dispositifs légaux ou émanant d'autres acteurs (FSL, aides financières de Centre Communal d'Action Sociale (CCAS), aides d'associations caritatives) existent pour apporter un soutien financier à certains ménages. Ces dispositifs dépendent directement des organisations de la fourniture d'énergie¹⁸⁶ ou d'autres organisations relevant des autres catégories d'actions. Ils ne s'adressent pas au ménage en tant que « client » mais au ménage en tant que « ayant des droits » ou en tant que « habitant ».

Pour rappel, l'article 1 de la loi Besson du 31 mai 1990, modifié par la loi 2004-809 du 13 août 2004 —art.65, dispose que :

« Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ces ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir et pour y disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques. »(Loi 90-449 du 31 mai 1990 —art.

1)

C'est à partir de cet article qu'ont été structurés un ensemble de dispositifs « d'aides » pour appuyer les conditions d'accès des ménages à la fourniture d'énergie. Les ressources financières sont au cœur des actions menées par les organisations à cette fin.

La modification de la fourniture d'énergie (réduction de puissance, coupure...) en électricité, gaz, eau et chaleur fait l'objet d'une réglementation spécifique. Cette modification implique des fournisseurs qu'ils redirigent, *a minima*, leurs clients vers des organisations relevant de l'aide sociale ou, plus largement, vers toute autre organisation sur un territoire donné qui pourrait contribuer à apporter des ressources financières au ménage qualifié comme « précaire énergétique ». Au niveau de l'accès aux droits en matière de fourniture d'énergie, un vaste ensemble de dispositifs susceptibles d'agir sur les ressources financières des ménages (et autour desquels se coordonnent organisations publiques et privées) existent, et ce à différents échelons. Ces ressources sont accessibles aux ménages selon leur qualification dans leur « vulnérabilité » : accessibles sous conditions de ressources, accessibles selon un critère socioéconomique, accessibles sans conditions autres que le « problème » énergétique exprimé par un ménage. Ces ressources diffèrent selon les obligations des organisations engagées.

186. C'était le cas par exemple des anciennes tarifications sociales de l'électricité et du gaz, gérées par les fournisseurs historiques EDF et GDF. L'actuel chèque-énergie n'est pas directement géré par des organisations de la fourniture d'énergie même si un ménage bénéficiaire est en contact avec elles pour faire valoir la valeur faciale de son chèque pour payer sa facture et acquérir les droits associés.

Un premier niveau de ressources financières pour le maintien des conditions de fourniture d'énergie concerne les « *aides légales* ». Celles-ci reposent essentiellement sur deux piliers : le Fonds Solidarité Logement (FSL) et le chèque-énergie, piliers auxquels s'ajoutent les conventions signées entre les communes, les CCAS et certains fournisseurs d'énergie. À ce niveau, les « aides » sont accessibles sur une temporalité donnée (quelques mois).

Un second niveau concerne les « aides extra-légales ». On y trouve toutes les autres ressources financières accessibles en sollicitant les CCAS (sur autre chose que le FSL), les appuis (apports ou prêts) de la Caisse d'allocations familiales, de la Mutualité Sociale Agricole ou encore des organismes de retraite complémentaire, les associations caritatives :

« Personne enquêtée 1 : Il y a l'aide FSL du département mais on va demander une aide à une association caritative, à un CCAS — qui est un petit peu à mi-chemin entre l'œuvre sociale et la collectivité locale puisque les CCAS dépendent des communes, en général le président c'est le maire de la commune, avec un budget bien spécifique. Et il n'est pas rare qu'on voit chez nous des clients bénéficier d'une aide du CCAS de leur commune parce qu'ils n'ont pas pu obtenir une aide du département, voire une aide d'une association caritative parce qu'ils n'ont pas pu bénéficier de celle du CCAS... »

Personne enquêtée 2 : Caisses de retraite!

Personne enquêtée 1 : D'une caisse de retraite, d'une caisse d'assurance maladie...

AS : La Caf aussi.

Personne enquêtée 2 : Lutte contre le cancer. On a vraiment énormément d'autres aides qui viennent un petit peu... » (Entretien n° 32, Entreprise 2, Énergie)

Ces différents canaux de génération de ressources financières reposent sur des logiques et des *circuits* d'apports en ressources différents :

« AS : Une fois que le dossier est monté, combien de temps il faut ? »

Personne enquêtée : Ouais. Alors FSL c'est deux mois. Délai général, c'est deux mois. Généralement ça ne dépasse pas. Ensuite par contre les caisses de retraite complémentaire... pardon pareil pour la Caf! Voilà. Par contre, pour Fondation Abbé Pierre, c'est assez rapide, je dirais vraiment maximum quinze jours. Et pour les caisses de retraite, ça dépend des caisses de retraite complémentaire, ça peut aller de deux mois à six mois, parce ils ont beaucoup de... déjà on s'en sort pas avec les retraites. » (Entretien n° 28, Association 8, Exclusion et accès aux droits)

Selon le *circuit* mobilisé pour générer des ressources, la temporalité diffère. Cette personne enquêtée suggère que, lorsqu'elle est validée, la mise à disposition de ressources issues de *circuits* « extra-légaux » est plus rapide que celle de *circuits* « légaux ». C'est aussi à ce niveau que l'on trouve les apports d'organisations caritatives. À ce niveau, les « aides » se caractérisent par leur caractère ponctuel : les ressources financières sont accessibles sur demande du ménage (et selon certains critères lui permettant d'être identifié comme « précaire énergétique »).

Au niveau légal et extra-légal, l'accès aux ressources financières, en lien avec la qualification dans la précarité énergétique, est un accès temporaire, avec sa temporalité propre et ne s'ajustant donc pas nécessairement à l'urgence dans laquelle le maintien des conditions d'accès à la

fourniture d'énergie se pose. L'accès à ces ressources financières correspond à une solvabilisation des ménages essentiellement sous conditions de ressources. Cette solvabilité est dès lors posée comme le résultat d'un manque d'accès à certains droits.

a.3 Solvabilisation dans le cadre d'incitations au financement d'équipements ou de travaux

Aux côtés d'aides monétaires directes ou indirectes dans le cadre du règlement de factures d'énergie et de dispositifs encadrant le fonctionnement du secteur de l'énergie sur le plan de la relation entre le fournisseur et le consommateur, nous identifions une troisième forme de solvabilisation. Elle n'est plus directement sur l'énergie mais sur le « bien » (équipement, logement...) qui l'utilise. Cette forme de solvabilisation est incitative : il ne s'agit pas de permettre de payer une dette d'énergie, mais d'augmenter les ressources des ménages de façon à ce qu'ils prennent l'initiative de modifier l'équipement de leur logement et de rénover ce dernier. L'idée sous-jacente à ces incitations est de réduire les consommations d'énergie futures tout en entretenant l'équipement et le patrimoine bâti. Cette forme de solvabilisation incitative se déploie selon trois logiques : fiscalité, subventionnement et transfert monétaire (Baudu, 2012 ; CGDD, 2017 ; Missemer et Swaton, 2017).

D'abord, un transfert monétaire assis sur la fiscalité. Par rapport à la dépense du ménage à laquelle cette solvabilisation entend contribuer, cela peut se mener en amont (exemple : prêt à taux zéro), simultanément (exemple : TVA à 5,5 %) ou en aval (exemple : crédit d'impôt). Ensuite, le subventionnement et, parfois, un prêt. Il peut être public ou privé. Celui-ci se réalise sous couvert d'un dépôt de dossier auprès d'une ou plusieurs organisations, et ensuite sous conditions définies par ces organisations. Celui-ci peut se réaliser sur un montant monétaire de travaux ou d'achat d'équipement (exemples : aide financière de l'Anah, aide financière d'Action Logement) et/ou sur un montant « énergétique »¹⁸⁷. Enfin, un transfert monétaire qui ne vient pas rétribuer directement une dépense mais un service conditionnant la réalisation de cette dépense. Un exemple est le cas où une organisation assure la gratuité, ou un coût moindre, pour un service de conseil ou d'expertise technique pour appuyer la dépense de travaux qu'un ménage réalise. Dans ce cas, la solvabilisation se combine avec une activité d'information et de conseil menée par certains acteurs économiques¹⁸⁸. Certains subventionnements sont, par

187. Ce mécanisme est celui des certificats d'économies d'énergie (CEE), dispositif présenté dans le chapitre 3. Pour rappel, il s'agit d'un calcul fondé sur l'estimation d'un différentiel entre l'énergie consommée par le bâti (ou l'équipement) d'un ménage avant d'engager la dépense de travaux et l'énergie consommée suite aux travaux (ou à l'utilisation du nouvel équipement). Ce mécanisme, proche de celui du marché du carbone, repose sur une adaptation de la logique du pollueur payeur dans le cas du subventionnement de travaux. Des certificats d'économies d'énergie précarité énergétique (CEE-PE) sont dédiées à des ménages « modestes » selon les grilles de l'Anah qui réalisent des travaux dans leur logement. Ces CEE-PE sont une partie obligatoire des CEE que doivent obtenir les vendeurs d'énergie.

188. Certains bureaux d'études mènent précisément une activité de conseil sur les caractéristiques techniques de travaux tout en étant également habilités par la puissance publique, par l'intermédiaire d'un marché public, comme étant l'interlocuteur sur une zone géographique. Prenant l'exemple d'une collectivité territoriale, cet enquête explique :

« Du coup, [nom de la collectivité] nous missionne et pour le propriétaire il n'y a pas de coûts, contrairement à ce qu'on appelle le "diffus" où là il n'y a pas d'opérations programmées et d'opérateurs en place et le propriétaire du coup va

exemple, adossés à une étude préalable de dossier pour valider les caractéristiques techniques de travaux à venir. Puisque cette étude étant à réaliser avant d'engager la demande de subvention (et avant d'engager la dépense pour travaux), la financer complètement ou en partie est une forme de solvabilisation préalable à la subvention pour la réalisation de travaux. Cette incitation financière s'adresse à la quasi-totalité des ménages, qu'ils soient qualifiés de précaires sur le plan institutionnel ou non.

Au total, des relations différentes entre organisations, et entre organisations et ménages apparaissent dans chaque forme de solvabilisation. La solvabilisation dans le cadre de la dette menée directement par un fournisseur met en relation organisations privées et ménage, avec un cadre fixé par l'État mais qui reste extérieure à cette relation. La solvabilisation dans le cadre d'aide au paiement fait interagir organisations publiques et privées et ménage, mais d'une manière qui semble être bilatérale : quand plusieurs dispositifs sont accessibles, ils le sont côte à côte. La solvabilisation incitative est plus complexe car elle sort d'une relation entre acteurs économiques strictement bilatérale et qu'elle s'appuie sur des logiques multiples et qui peuvent se combiner (ou non).

b Informer, former et conformer

Tout comme la solvabilisation, la mise à disposition d'informations est présente au sein des trois catégories d'action, mais à des fins différentes. Les travaux, génériques ou ciblés, sur les effets de la mise à disposition d'informations sur le statut du consommateur (Dubuisson-Quellier, 2002 ; Pinto, 2013) et sur sa contribution à la réalisation du « marché » ne sont pas nouveaux (Batifoulier, 2012 ; Batifoulier, Domin et Gadreau, 2008). Nous proposons de partir du type d'information dont il est question, ce qui nous permettra de l'aborder au cœur de jeux de pouvoir concernant le contenu et le format (Russo, 1966), en distinguant informer, former et conformer.

b.1 Informer Les actions autour de la diffusion d'informations en matière d'accès à l'énergie (format et contenu) sont nombreuses et, pour la plupart, sont à la discrétion des acteurs en présence. Outre les dispositifs légaux encadrant les informations sur le système de facturation et la procédure pour impayés que doivent assurer les fournisseurs, les informations propres aux autres dispositifs institutionnels¹⁸⁹, les actions qui relèvent du volet « informations » des

devoir missionner un opérateur pour pouvoir faire les diagnostics etc. Et du coup il va supporter une partie du coût, même si ça peut être aidé il supporte une partie du coût. Alors que là, voilà, tout l'accompagnement est complètement gratuit.» (Entretien n° 4, Entreprise 1, Habitat et logement)

Ce système s'applique dans le cas des programmes d'intérêt général (PIG) ou des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (Opah) qui assurent un service supplémentaire dans le cadre de montage de dossiers de demande de subventions pour les ménages, leur réduisant certains frais.

189. Un seul exemple : dans l'énoncé de la loi LTECV consacré au chèque-énergie, il est fait mention de la présence d'information aux côtés de l'envoi du chèque aux bénéficiaires : « *Le chèque énergie est accompagné d'une notice d'information*

missions du Médiateur National de l'Énergie (MNE) et celles du droit de la consommation plus généralement, les actions relatives à l'information en matière d'énergie ne sont pas directement inscrites dans les dispositifs institutionnels. Chaque acteur économique est donc susceptible de mener les actions qu'il souhaite, seul ou de manière coordonnée. Autrement dit, l'information est un levier mobilisable par les acteurs économiques à différentes fins, en complément (ou non) des dispositifs dans lesquels ils sont pris, et avec des moyens variés.

En matière de gestion des impayés et de la fourniture d'énergie. Du point de vue du fournisseur concerné, il s'agit d'abord de faire un point sur les consommations du ménage en situation d'impayé. Le fournisseur vérifie ensuite le niveau de connaissance relative au fonctionnement du secteur de l'énergie en particulier en ce qui concerne les offres et le suivi de son contrat, mais aussi, s'il a droit au chèque-énergie par exemple, s'assurer qu'il a sollicité ses droits associés. Il y a donc une articulation entre informations génériques et informations particulières. D'autres acteurs se retrouvent dans cette catégorie d'actions, en particulier les acteurs à même de fournir une aide financière à un ménage en situation d'impayé, d'en encadrer l'accès ou de se positionner en intermédiaire avec le fournisseur (Cacciari, 2017a). Les informations qu'ils font *circuler* relèvent alors de ces trois aspects, qu'elles aillent dans le sens du fournisseur ou non. Dans le cadre d'un projet de médiation sociale centré sur l'énergie, cette personne enquêtée, travailleuse sociale dans une association, prend l'exemple d'un locataire qui est en situation d'impayé auprès de son bailleur et qui a rompu la discussion avec ce dernier, alors même que, selon elle, dans ce cas précis il était en tort :

« C'est tout le côté un peu dur de ce système-là, c'est qu'ils se sentent redevables donc ils ne font pas demandes parce qu'ils ne se trouvent pas légitimement dans leur demande. Et le fait de re-situer aussi le cadre légal et la place de chacun, les responsabilités de chacun, ça apaise et pour le locataire, j'ai l'impression que ça lui donne plus aussi de légitimité à dire "ok, je suis en impayé, on a mis en place des choses, mais ça n'empêche que le logement il n'est pas correct, et que vous en tant que propriétaire, vous devez quand même louer quelque chose dans lequel je puisse être bien". » (Entretien n° 22, Association 7, Exclusion et accès aux droits)

L'information est ici un moyen de redonner du pouvoir au locataire mais aussi, *in fine* un moyen de restaurer le contact avec le bailleur.

En matière d'accès aux droits, la diffusion d'informations est présentée dans ce sens comme un moyen de faire connaître les droits et limiter le non-recours aux dispositifs¹⁹⁰. L'information relative à l'accès aux droits est, elle aussi, variée, selon le degré d'obligations auxquels les

et de conseils en matière d'efficacité et de bonne gestion énergétiques du logement et des appareils électriques ». On notera, au passage, que la « *notice d'information* » est couplée avec la présence de « *conseils* » et que ceux-ci ont trait à la « *bonne gestion* » du logement. Il y a là un point de discussion qui fait écho à notre distinction entre le fait d'informer, de former et de conformer.

190. La question du non-recours aux dispositifs est documentée, tout comme le rôle et les limites de la seule diffusion d'information pour en limiter les effets (Revil et Warin, 2019; Warin, 2013), y compris en ce qui concerne la politique de lutte contre la précarité énergétique (Devalière, 2007; Erard, Chancel et Saujot, 2015), mais elle n'est pas au cœur de ce chapitre.

organisations qui la diffusent sont soumises. Elle peut ainsi venir des organisations publiques comme privées, s'insérer dans un ensemble d'informations sur les droits en général ou de manière très ciblée sur l'énergie. Une partie de l'information relative à l'énergie est directement fournie par certains fournisseurs aux acteurs de cette catégorie d'actions afin d'être relayée ensuite aux ménages (V. Dubois, 2013). Cet enquêté, responsable d'une association de quartier, explique par exemple que l'association se trouve au cœur d'un maillage territorial et qu'elle agit essentiellement comme relai, ce qui l'empêche d'accéder à toute forme d'« expertise » tant les informations à diffuser sont nombreuses et diverses et ce qui ne lui donne pas l'opportunité de « produire » ou simplement de « structurer » de l'information supplémentaire :

« Et, dans les commanditaires, on a des institutions, donc on a des collectivités, des bailleurs sociaux et des opérateurs de service public. [...] On n'est expert en rien finalement, mais on est juste un... un bon maillon pour porter l'information du dernier kilomètre comme on dit, et du coup l'orienter vers les bonnes personnes. Sachant qu'on ne fait jamais d'accompagnement, nous, on fait... vraiment, on donne l'information et on oriente. » (Entretien n° 35, Association 15, Exclusion et accès aux droits)

Se distinguant du MNE qui récupère¹⁹¹, synthétise et rediffuse les informations sur le fonctionnement du secteur de l'énergie, cette association de quartier reçoit et rediffuse l'information en l'état, et ce, en fonction de la commande qu'elle reçoit en matière d'accès aux droits. À la différence de la gestion de l'impayé qui regroupe un ensemble de *circuits* d'informations bilatéraux (courriers et courriels, plateformes en ligne, échanges téléphoniques), l'échange d'informations en matière d'accès aux droits est multilatéral et moins cadré sur le plan des obligations légales.

En matière de rénovation, la diffusion d'informations recouvre des caractéristiques similaires aux deux autres catégories d'actions : mise à disposition d'informations sur l'existence de dispositifs et sur les conditions pour s'en saisir. Elle peut s'adresser aux ménages dès l'opération de qualification de leur situation tout comme elle peut s'adresser aux ménages déjà qualifiés sur le plan institutionnel afin de se poser comme aide à la décision (Cacciari, 2016). Ces informations visent à façonner une demande en matière de rénovation dans le logement (Labussière, 2017). L'information peut ainsi revêtir un caractère économique, financier, juridique ou encore technique. Son contenu est variée et transite par une diversité d'organisations. Ces dernières ne sont pas toutes soumises à des obligations légales concernant les informations à fournir à propos de leur activité, ce qui produit des effets sur leur propre organisation et sur le contenu des informations qu'elles diffusent. C'est d'ailleurs dans ce sens que le SPPEH¹⁹², a été créé : le SPPEH a vocation à se positionner en surplomb de cet ensemble d'informations diverses, tout en participant à sa constitution, afin de faire un levier pour le ménage qui se lancerait dans une démarche de travaux.

191. À défaut de « centraliser » l'ensemble des informations, même quand il s'agit d'informations que certaines organisations sont dans l'obligation de lui transmettre.

192. Le service public de la performance énergétique de l'habitat (SPPEH) a été présenté au chapitre 3.

Dans une certaine mesure, du point de vue de l'État, cette diffusion de l'information permet d'augmenter le recours aux dispositifs existants, pour l'essentiel publics, et d'asseoir une forme de contrôle sur le déroulement des travaux (ou achat de l'équipement) qui en découleraient. Selon le degré d'obligations en matière de contenu, cela lui permet aussi de contrôler une partie de l'action des organisations qui diffusent cette information (Batifoulier, Duchesne et Ginon, 2021). Du point de vue des autres acteurs, la diffusion de l'information s'apparente à une activité de relai de l'information d'origine publique ou à une activité de « démarchage » afin d'attirer une demande sur sa propre activité. La contrepartie de l'information qui *circule* dans le cas de la rénovation n'est pas la quête d'une ressource monétaire ou non-monétaire, à la différence des cas de la gestion de l'impayé et de la fourniture et de l'accès aux droits, mais la quête d'une dépense à réaliser. Autrement dit, la logique est inversée. La diffusion de l'information apparaît ici comme un levier aux côtés de la solvabilisation afin de créer et d'orienter une demande. Elle n'est donc plus complètement « information », au sens où elle revêt une intention normative.

b.2 Former La diffusion d'informations est un levier pluriel, elle chevauche les différentes catégories d'actions de la prise en charge de l'accès à l'énergie, peut être déployée autant par des organisations publiques que privées, seules ou de manière coordonnée. Néanmoins, lorsqu'elle s'inscrit dans une perspective d'appui à la décision, cette information peut avoir un statut différent. Une partie de l'information a, de manière affichée, vocation à former les destinataires, alors posés comme des individus requérant une amélioration de leurs connaissances et compétences en matière d'accès à l'énergie. Plus précisément, la diffusion d'informations est dirigée vers les connaissances des usages de l'énergie et leurs effets relatifs. Cette diffusion de connaissances dans une optique de formation a plusieurs formats (individuel, collectif) et renvoie à plusieurs arguments. Pour ne pas lister l'ensemble des arguments des différents acteurs des trois catégories d'actions, nous proposons de rester sur ceux qui motivent l'intervention d'organisations publiques et autour desquels les autres acteurs s'organisent : la maîtrise de la demande en énergie (MDE) et l'« activation » des politiques publiques.

Dans le cadre des démarches dites de MDE, l'idée de formation est développée pour réduire les consommations d'énergie en réduisant les dépenses dédiées à certains usages et pour que les consommations soient plus efficaces en vue de la réduction globale des consommations d'énergie des ménages. C'est le sens des actions d'information dont le format réside sur le « conseil », c'est-à-dire sur l'apprentissage de « gestes »¹⁹³ et la diffusion de celui-ci auprès d'organisations qui font des intermédiaires :

« Là, c'est quand un client appelle le centre de relations clientèle. Donc ils ont... les conseillers clientèle

193. Aussi appelés « éco-gestes ».

doivent questionner le client sur ses appareils électriques, sur le type d'isolation qu'ils peuvent avoir. Ça permet déjà de repérer s'il y a des dysfonctionnements dans les usages. Et de donner des conseils pour économiser. » (Entretien n° 29, Entreprise 2, Énergie)

« L'objectif, c'est de faire des actions auprès des travailleurs sociaux pour les sensibiliser sur la maîtrise de l'énergie, puisque ces travailleurs sociaux-là après vont démultiplier un peu les gestes qu'on leur a expliqués auprès des ménages en difficulté. [...] Et ces travailleurs sociaux après vont dans les quartiers, dans les cités, apportent des petits gestes — parce que là on est vraiment sur des petits gestes — et des gestes simples pour faire en sorte que la facture d'électricité soit moins lourde. » (Entretien n° 29, Entreprise 2, Énergie)

Ces extraits d'entretien réalisé auprès d'un fournisseur, similaires pour d'autres personnes enquêtées, permettent de souligner l'articulation entre l'apprentissage de gestes génériques et de gestes ciblés par rapport à la situation d'un ménage, suscitant par-là un autre échange d'informations. Cet apprentissage s'enracine dans la présence d'acteurs aux modalités d'actions différentes. Par exemple ici, parmi les différentes actions qu'il mène, le fournisseur s'appuie sur la présence de travailleurs sociaux pour se rapprocher de ses clients (dont certains potentiels), les travailleurs sociaux étant eux-mêmes soumis à certaines contraintes leur permettant ou non de mener telle ou telle action (comme par exemple se rendre à domicile, rencontrer les bénéficiaires de certaines aides en face-à-face...). La diffusion de ces gestes fait écho à la solvabilisation puisqu'il s'agit de réduire le montant des factures d'énergie en réduisant la consommation d'énergie ou, *a minima*, en augmentant l'efficacité de celle qui est consommée. Il s'agit d'une forme d'apprentissage en direction des individus, que cette forme soit diffusée de manière individuelle (diffusion de fiches et brochures, rendez-vous personnalisés, échanges téléphoniques) ou collective (organisation d'ateliers, visites). Cette formation par l'information sur les comportements à adopter a pour caractéristique d'être « *adaptable* » aux situations¹⁹⁴, tout en reposant sur des méthodes de déploiement standardisées.

L'argument de diffusion d'informations *via* une forme de formation dans le cadre de la politique de MDE n'est ainsi pas neutre. Il s'appuie sur un ensemble d'outils contribuant à individualiser une question, ici l'accès à l'énergie, tout en rendant l'individu responsable de sa situation. Cette individualisation et cette responsabilisation contribuent à parfaire le consommateur d'énergie : celui-ci accède à l'autonomie en ayant accès à l'information et devient un consommateur responsable en prenant à sa charge le déploiement de la politique de MDE. Ces méthodes se réinsèrent dans le champ des outils du gouvernement des conduites, documenté en science politique et en sociologie, soit dans une perspective générale (Dubuisson-Quellier,

194. Le terme de « *adapté* » a été utilisé par plusieurs enquêtés, comme par exemple :

« Des écogestes faciles. Mais vraiment adaptés aussi au profil. En fait, ce n'est pas des choses stéréotypes. On écoute bien, on questionne bien et après on va apporter des vrais conseils. » (Entretien n° 32, Entreprise 2, Énergie)

Le caractère « *adapté* » renvoie à une mise en conformité entre le niveau d'informations que possède celui qui diffuse les gestes et le niveau d'informations qui lui est (in)directement transmis par celui qui les reçoit. Un certain décalage est donc possible.

2016b; Halpern, Lascoumes et Legalès, 2014; Perrin-Heredia, 2011), soit dans la perspective plus spécifique du rapport à l'environnement (Comby, 2013; Rumpala, 2009).

L'activation des dépenses publiques (à laquelle on peut rajouter la « bonne gestion des données publiques » (Eyraud, 2013)) ajoute un autre niveau : puisque les individus gagnent en autonomie grâce au suivi de formations, ils seront plus à même de faire les « bons » choix et de limiter les erreurs. Il s'agit donc de la gestion du risque, contre lequel l'action publique essaie de s'assurer. L'opération de qualification des ménages, en pratique, induit à la fois un passage par les catégories d'actions (fourniture d'énergie, accès aux droits et lutte contre l'exclusion, rénovation du logement) et une distinction entre les ménages pour lesquels la situation de précarité énergétique est « accidentelle » et ceux pour lesquels elle est « structurelle ». Un ménage informé sur le secteur de l'énergie et les conditions d'accès et formé aux usages devient ainsi plus responsable d'éventuelles perturbations de son accès à l'énergie, et son degré de faute peut alors varier. Cet enquêté explique ainsi :

« "Formation", c'est peut-être un peu beaucoup dire parce qu'on est vraiment sûr de la sensibilisation-formation, mais l'objectif c'est vraiment de donner à l'usager tous les outils dont il va avoir besoin pour mener à bien sa rénovation et faire des économies et qu'il soit informé. En se disant en fait que s'il est informé, il est moins susceptible d'être victime d'un démarchage abusif à son domicile, de faire des travaux qui finalement ne seront pas valables pour son logement, etc. Donc le former et l'informer pour qu'il soit apte à mener une rénovation qui soit intéressante au niveau énergétique et qui soit accessible aussi au niveau financier. [...] Parce que l'objectif c'est que quand ils seront face à une entreprise, ils auront les bases pour comprendre ce qu'on leur propose et savoir exprimer ce qu'ils veulent. » (Entretien n° 3, Collectivité territoriale 1, Énergie)

Les « bons » choix rendus possibles grâce à la formation permettraient *in fine* la réalisation de la politique publique, pas seulement celle de la prise en charge de l'accès à l'énergie mais celle en matière de gestion du patrimoine bâti ou de transition énergétique.

b.3 Conformer Le contenu informatif de ce qui *circule* à travers les différents canaux de l'action collective en matière d'accès à l'énergie est d'ordre multiple. Cette multiplicité est d'autant plus difficile à saisir que l'information est véhiculée par l'intermédiaire de nombreuses organisations, revendiquant à leurs niveaux la diffusion des « bonnes pratiques ». Le ménage qui reçoit de l'information afin d'accéder à l'énergie est ainsi pris dans des jeux de pouvoirs, dont l'un des objectifs est de l'orienter vers un idéal de consommateur propre à chaque catégorie d'action. L'information, devenue outil de formation, fait alors l'objet d'un jugement sur ce qu'elle permet de faire advenir : l'individu, devenu successivement consommateur puis consommateur solvable (ou ayant les informations pour améliorer sa solvabilité), tend alors à devenir consommateur efficace ou optimisateur de ses ressources. La distinction entre « bon » et le « mauvais » consommateur se retrouve dans les trois catégories d'actions au sein desquelles

l'individu précaire énergétique est construit par opposition à ce consommateur idéal qui est présenté comme un consommateur responsable.

Dans la gestion de l'impayé et de la fourniture, l'individu qui est qualifié est un « *client aidé* ». Ainsi, quand il n'est pas en situation « accidentelle », cet individu est non seulement un individu ayant un manque de liquidité et un consommateur en devenir *via* un apprentissage sur la teneur de ses consommations. Il est aussi un individu qui n'a pas intégré les codes. Cet enquêté, salarié d'une entreprise de l'énergie, explique ainsi :

« Mais on a encore des clients qui veulent rester chez le fournisseur on va dire historique entre guillemets, même s'ils sont en offre de marché. Donc on demande à nos partenaires de les recevoir, peut-être de trouver des solutions avec eux. Donc nous on s'engage à aller sur des délais de paiement qui peuvent être assez longs pour apurer les dettes. De passer par les aides sociales ou départementales. Et de comprendre et d'aider la famille je dirais à se remettre en pédagogie... de se remettre à payer. » (Entretien n° 41, Entreprise 4, Énergie)

Plusieurs éléments sont intéressants. D'abord, le fait de rester chez un fournisseur alors qu'un changement de fournisseur est possible, voire peut être souhaitable pour éviter une coupure.

Encadré n° 18 — Éviter la coupure : une stratégie de certains ménages... et des fournisseurs d'énergie

Un changement de fournisseur étant possible à tout moment, un ménage en situation d'impayés peut faire le choix de changer de fournisseur pour ne pas être coupé et laisser une dette chez son ancien fournisseur, ce que souligne ce enquêté salarié d'une association :

« Malheureusement, il y a des personnes qui par exemple n'ont pas de solution d'aide possible, qui vont être contraintes pour pouvoir réavoir de l'énergie chez eux de changer de fournisseurs. C'est-à-dire de souscrire auprès d'un autre fournisseur, pour que l'autre fournisseur mette de l'énergie. » (Entretien n° 28, Association 8, Exclusion et accès aux droits)

Le changement de fournisseur peut être une nécessité au moment de la coupure ou en amont de celle-ci, quitte à devenir une solution d'urgence récurrente, notamment de la part des acteurs qui agissent sur l'accès aux droits pour faire face à ceux qui régulent les impayés et la fourniture :

« Et puis on a des travailleurs sociaux qui... souvent, c'est ce que je dis à... mes pairs, moi je ferais certainement la même chose, les assistantes sociales qui reçoivent des clients en difficulté qui sont menacés de coupure, souvent la solution d'urgence, elles leur disent de résilier leur contrat et d'aller chez un autre fournisseur. Comme ça, la dette reste chez le fournisseur voilà, mais ça leur évite la coupure. Il y a ce système que l'on constate de plus en plus. Et c'est assez pervers. » (Entretien n° 29, Entreprise 2, Énergie)

Cela explique une partie des actions mises en place par certains fournisseurs puisqu'ils cherchent à éviter qu'un client ne leur laisse une dette et aille chez un fournisseur concurrent. Cela entraîne des stratégies entre acteurs économiques, par-delà la relation avec le ménage, pour assurer que ce dernier conserve sa fourniture actuelle. La dette contractée est alors un levier de négociation non plus entre un fournisseur et un ménage ou entre un ménage et un acteur positionné sur l'accès aux droits mais entre un fournisseur et un acteur agissant sur l'accès aux droits :

« On communique aux partenaires les clients en difficulté, on demande de les contacter pour nous, de les recevoir et de comprendre pourquoi ce client est en... je dirais... est en dette régulière. Ce n'est pas un client qui à un moment à un accident de la vie, c'est un client en dette régulière. Mais c'est un client qui ne fait pas le choix de nous quitter. » (Entretien n° 41, Entreprise 4, Énergie)

L'impayé est un moyen d'orienter une relation entre fournisseur et ménage et/ou entre ménage et organisations de l'accès aux droits, mais il est aussi un moyen de conserver un client pour le fournisseur en contexte de concurrence sur le secteur de l'énergie. La conservation d'une fourniture, même en présence d'une dette, peut devenir dans certains cas un levier pour établir des rapports de force entre les organisations des différentes catégories d'action mais aussi entre les acteurs économiques relevant de la même catégorie d'actions.

Autrement dit, les ménages auxquels il est fait référence ne jouent pas pleinement leur rôle de consommateur, rôle parfois assimilé à une forme de mécanique :

« Et, normalement, le réflexe qu'on a quand on est un consommateur, un peu... comment dire... [...] Averti! C'est que, si on reçoit rien, on va se dire "je vais me renseigner, je vais les relancer". Et souvent, c'est des personnes qui vont attendre en disant "chouette, je n'ai pas de factures, ils m'ont oublié". Et puis tout d'un coup, il y a tout qui tombe. C'est la même chose. Là, c'est moins le droit que des histoires de réflexes. » (Entretien n° 21, Établissement public 2, Énergie)

Autre élément : la nécessité de « *se remettre en pédagogie... de se remettre à payer* ». Le non-paiement est présenté comme un tort plus qu'un défaut d'information, qui nécessite non plus seulement une formation mais une mise en conformité avec les attendus dont doivent faire preuve les clients. Ce tort n'est pas dû qu'à une situation d'insolvabilité mais aussi à un exercice de priorisation budgétaire au sein des impayés de manière à poursuivre une forme de paiement (Perrin-Heredia, 2013a). On pourrait alors presque parler de rendre l'insolvabilité plus solvable.

En particulier, la mise en conformité dans la solvabilité d'un individu passe par des démarches d'« accompagnement budgétaire » (Perrin-Heredia, 2013b), dans le cas où ces dispositifs sont accessibles sous conditions. Cette question de l'accompagnement budgétaire en matière

d'énergie rejoint plus globalement dans les démarches d'« accompagnement », bien que la notion soit polysémique (Fretel, 2013 ; Gagnon, Moulin et Eysermann, 2011 ; Paul, 2007), ou « éducation » budgétaire. L'information délivrée au travers de l'« accompagnement » n'est ainsi pas uniquement centrée sur les « aides » mais aussi sur la manière de les intégrer dans le budget et l'ensemble des dépenses des ménages. Ce qui contribue à ré-intégrer les consommations d'énergie des ménages là où, pour l'identification d'un « problème » au départ elles avaient été singularisées. L'action qui consistait à informer obtient une visée de mise en conformité, que certains appellent « *accompagnement* » :

« Il y a souvent aussi des accompagnements avec la CESF, l'accompagnement budgétaire parce que c'est des personnes, soit ils rencontrent des difficultés dans la gestion de leur budget, ils ne savent pas trop s'en sortir, soit il y a des dépenses de... Soit vraiment parce qu'ils n'ont pas les moyens, ils ont vraiment le revenu de solidarité active (RSA) et ils n'arrivent pas, soit c'est accompagnement à la gestion du budget. » (Entretien n° 37, Collectivité territoriale 5, Exclusion et accès aux droits)

Du point de vue du gestionnaire de l'impayé, c'est l'implication du « client » dans l'utilisation de ressources financières supplémentaires, pour qu'il les utilise « à bon escient », qui est centrale :

« Ça, c'est très important et on voit aussi s'ils ont... s'ils adhèrent ou pas à ce qui est mis en place. [...] Qu'ils ne soient pas passifs, qu'ils soient acteurs pour... il faut que l'écoute, elle soit là de notre part mais qu'ils soient participatifs à la solution que l'assistante sociale essaie de leur apporter. » (Entretien n° 32, Entreprise 2, Énergie)

Cette implication peut prendre une forme « obligatoire » du côté des organisations donnant accès à des ressources financières. Ce travailleur social explique ainsi que le traitement des « dossiers FSL », donc des demandes d'aide au Fonds Solidarité Logement, dans le cadre de l'impayé d'énergie repose sur la reprise de paiement :

« Personne enquêtée : En fait, c'est pas des gros paiements, mais c'est en fonction de... là par exemple c'est 50€. En fonction soit de la mensualité de la famille, ce qu'elle paie tous les mois. Soit du barème départemental. On a un tableau, en fonction de la composition familiale, par exemple un couple et deux enfants, ils vont devoir reprendre pour l'électricité 151, pour l'eau c'est 50. On doit suivre notre tableau. Et ça, s'ils ne le reprennent pas pendant deux mois, voire trois, au moins deux mois le temps de la réponse du FSL, s'il n'y a pas de reprise, le dossier est rejeté tout de suite.

AS : D'accord.

Personne enquêtée : On veut responsabiliser les gens pour la reprise de paiement. Ce qui est important. Et on favorise la mensualisation également pour que ça équilibre au niveau du budget et pour qu'ils évitent de recommencer des soucis d'impayés. Sauf en facture de régularisation à la fin de la période. Où là parfois s'ils ont consommé plus, là on peut faire une demande d'aide. » (Entretien n° 37, Collectivité territoriale 5, Exclusion et accès aux droits)

L'octroi d'une aide monétaire, déjà sous conditions de ressources, est un octroi sous conditions de paiement. Les ressources monétaires supplémentaires sont ainsi doublement « activées » : elles le sont parce que l'individu concerné utilise ses propres ressources afin de déclencher son

accès à ce supplément de ressources ; elles le sont également parce que cet individu dispose des informations nécessaires à l'emploi de ces ressources pour l'énergie, mais aussi pour les autres postes de dépenses au sein desquelles elles se réinsèrent. L'intérêt d'une activation de ces ressources n'est pas seulement d'assurer le paiement de la dette qu'a le client, mais de le rendre « capable »¹⁹⁵ d'éviter de se retrouver à nouveau dans une situation de dette qui ne serait pas « accidentelle ».

Enfin, pour ce qui concerne la rénovation, le consommateur est un consommateur dont les comportements ne sont pas complètement ceux qu'on attend de lui en vue de la rénovation de son logement (et achat d'équipements) malgré la diffusion d'informations. Quelques pistes pour comprendre cette insuffisance : l'actualisation des connaissances en matière de rénovation dans le logement, le changement de statut des implications de l'occupation du logement, et l'irrationalité de l'individu. Concernant le statut d'occupation du logement, la mise en conformité avec un comportement attendu se joue au niveau du statut et de la propriété du bien (logement ou équipement) et au niveau de l'intégration de l'évolution des droits autour de cette propriété au comportement attendu. Le commentaire de ce salarié, en charge du montage technique des dossiers de demande de subvention pour la réalisation de travaux, illustre ce double phénomène :

« Et l'entretien, ce n'est pas l'entretien quotidien, c'est aussi, oui, la chaudière à un moment donné il faudra la changer, la toiture aussi. Et du coup, on arrive à des maisons qui sont parfois très dégradées. Et qu'il faut rénover. Sauf que rénover, quand une maison est très dégradée, ça coûte forcément plus cher. » (Entretien n° 19, Association 7, Habitat et logement)

Le coût de la rénovation supporté par un ménage peut être plus élevé aujourd'hui qu'il ne l'aurait été par le passé si ce ménage avait intégré le coût du vieillissement de son logement à ses dépenses et le fait qu'il lui incombe de prendre en charge ce vieillissement. Selon la logique de cet enquêté, ce n'est pas un « accident » ou une mauvaise anticipation de la part du ménage qui pose problème mais une erreur du fait que ce ménage aurait dû agir en conformité avec son statut de propriétaire, statut défini indépendamment de considérations techniques. Or, cette faute a des conséquences sur le ménage lui-même parce qu'elle le met aujourd'hui dans l'incapacité de se prendre seul en charge (ce qu'il aurait pu prévoir par le passé), impliquant une forme d'intervention (de « solidarité ») sur le plan de l'action collective et générant un surcoût. La logique est la suivante : les ménages qui ne sont pas dotés des ressources informationnelles nécessaires pour déployer les droits qui découlent de leur statut d'occupation de leur logement

195. Pour un individu qui aurait été aidé selon ce processus de mise en conformité vers un consommateur responsable sur le plan de l'accès aux droits, cette capacité se compose de droits — acquis lors de l'accompagnement — et de « devoirs » :

« Mais notre taf c'est aussi de leur expliquer leurs devoirs aussi. Et de responsabiliser. Et pas du tout faire à la place de, mais faire avec, aller vers. » (Entretien n° 17, Association 6, Exclusion et accès aux droits)

De ce point de vue, la prise en charge de l'accès à l'énergie est similaire à la politique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion (Castel, 1995; Paugam et Duvoux, 2013) ou à la politique de lutte contre le chômage (Fretel, Touchelay et Zune, 2018).

ne parviennent pas à « maîtriser » leur bien. Celui-ci leur échappe et cela crée une situation d'incertitude supplémentaire et entraînent des dommages qui aurait pu être évités.

Le ménage qui aura bénéficié de l'accès à l'information, ainsi que les dispositifs institutionnels dans lesquels elle s'intègre, est un ménage qui aura évité la « l'assistanat » (ou qui en aura été sorti), qu'on aura su doter d'une « culture énergétique » et d'une « culture travaux ». Il s'agit d'un ménage dont les caractéristiques se conforment à celles d'*homo œconomicus* mais plus particulièrement qui a accédé au statut de consommateur solvable (ou disposant des informations pour l'être) et, par une forme d'activation, qui est devenu maître de ses biens économiques et des consommations d'énergie qui y circulent.

5.1.3 Deux couples de conventions de l'État pour orienter l'action collective en matière de prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie

La présentation des dispositifs institutionnels nous a permis de montrer l'existence d'une continuité des catégories d'actions déployées depuis les années 1970 en France mais qu'elles existent sous des formes différentes, selon que le prix, la quantité et la fourniture soient considérés comme des moyens à partir desquels agir et selon que ces actions s'arriment à des solutions mises en place au niveau du secteur de l'énergie et en dehors de celui-ci (Chapitre 3). En outre, les dispositifs en matière d'accès à l'énergie sont plutôt unifiés derrière deux grands leviers (solvabilisation et information) à partir desquels l'action collective se construit. D'un côté, la solvabilisation des ménages permet le paiement et l'investissement. D'un autre côté, la mise en conformité des ménages avec un idéal de consommateur assure : que les individus se mettent en capacité de payer ; que cette mise en capacité soit « durable » du point de vue des moyens proposés et qu'elle permette aussi de basculer dans une mise en capacité d'investir ; que la capacité d'investissement soit « durable » du point de vue des fins en termes de politique publique.

Nous avançons ainsi qu'il existe deux formes de coordination autour des ménages ayant des difficultés d'accès à l'énergie. Dans les deux cas, les ménages peuvent être qualifiés de « précaires énergétiques », mais pas à partir des mêmes référentiels pour les organisations ni avec les mêmes *objets institutionnels*. Les propriétés de ces formes de coordination se caractérisent, en statique, à partir de *personnes* (organisations) qui utilisent et articulent des *objets institutionnels* au sein et en dehors du secteur de l'énergie autour d'un objectif intermédiaire concernant les ménages¹⁹⁶. Le périmètre de cette action collective s'envisage au regard d'une place particulière laissée à l'État selon que l'action de celui-ci soit considérée au niveau du secteur de l'énergie ou non. Afin de caractériser cette place, nous nous appuyons sur les conventions de l'État, telles qu'elles sont

196. La lutte contre « la » précarité énergétique reste l'objectif final, mais les acteurs économiques n'ont pas la même finalité d'actions pour l'atteindre et mettent en cohérence un ensemble d'*objets institutionnels* en lien avec ces finalités.

définies par Salais et Storper (1993). Après avoir fait un retour sur les conventions de l'État (a), nous présenterons chacune des conventions de l'État que nous identifions.

a Retour sur les conventions de l'État

Salais et Storper (1993) définissent une *convention de l'État* comme « *la manière dont il est attendu de l'État qu'il aide à la construction du bien commun. Comme les autres conventions, elle est mobilisée au sein des situations d'action économique centrées sur les produits* » (Salais et Storper, 1993, p. 331). Ils identifient trois conventions idéal-typiques : l'État extérieur, l'État absent et l'État situé. Nous nous appuyons directement sur les propos de Salais (2015) pour clarifier ce à quoi ces formes d'intervention de l'État renvoient.

L'État extérieur est défini comme une situation où :

les acteurs délèguent à l'État central l'ensemble des opérations relatives au bien commun : définition, mesure des écarts à sa réalisation, définition et mise en œuvre des politiques publiques, et système légal autorisant cette délégation. (Salais, 2015, p. 249)

L'État intervient ici en complément, et surtout à côté, de l'activité économique. Il a un rôle supplétif. Les acteurs économiques attendent qu'il explicite la manière d'atteindre le bien commun, son périmètre d'action et, en conséquence, le périmètre qu'ils leur laissent.

L'État absent est défini comme une situation où :

l'État absent construit une régulation du marché parfait, qui doit faciliter le libre jeu de celui-ci, la concurrence de tous contre tous au nom de l'efficacité, l'absence de toute entrave, qu'elle vienne de la législation ou des comportements des acteurs. Il se déploie donc tous azimuts pour se retirer de la scène publique, supprimer les entraves et laisser le marché comme mode unique de coordination. Cet État absent ne disparaît pas pour autant ; il reste en surplomb de manière à surveiller ce qui se passe. (Salais, 2015, p. 252)

L'État intervient de manière *ex ante* pour faire advenir le « *marché parfait* ». La régulation de ce dernier le rend capable de pourvoir seul au bien commun. Les acteurs économiques agissent sans attendre l'intervention de l'État au cours des différentes étapes l'activité économique.

L'État situé est défini comme une situation où :

D'une part l'État doit reconnaître qu'il lui est impossible pour agir de manière pertinente de décrire a priori le bien commun d'en haut, et selon des catégories générales valant pour tout et pour tous dans le monde de sa globalité. [...] D'autre part l'État situé doit, par le cumul de ses actions en situation, assurer la montée en généralité qu'attend la communauté politique. (Salais, 2015, p. 251)

L'État situé se distingue nettement des deux autres conventions de l'État : l'État n'agit pas en surplomb en amont ou en aval de l'activité économique, il y est intégré et négocie avec les autres acteurs la distribution des rôles de chacun dans leur contribution au bien commun. Les acteurs économiques attendent de lui qu'il agisse en situation et leur confèrent les ressources adaptées aux rôles qu'il leur attribue.

Ces trois conventions de l'État sont l'objet d'une application dans les deux formes de coordination que nous identifions autour de l'accès à l'énergie. Elles sont synthétisées dans le tableau 5.3 page 294 et reposent chacune sur un couple de conventions de l'État que nous allons présenter.

b Une première forme de coordination guidée par l'articulation entre un État-régulateur et un État-redistributeur

b.1 L'État-régulateur En matière d'accès à l'énergie, l'État intervient au niveau du secteur de l'énergie. Dès les années 1980, un ensemble d'actions se sont construites autour de la gestion des impayés de l'énergie et de la fourniture d'énergie. À ce moment-là, les marchés de l'électricité et du gaz sont encore « intégrés ». Ainsi, d'une certaine manière, l'État fait le marché : il peut disposer de moyens pour agir sur les prix, quantité et fourniture. Ces actions se sont structurées par la suite autour de la gestion financière de l'impayé (ou de son éventualité) et de la mise en place d'une législation, en matière de fourniture, spécifique à une population reconnue comme « *fragile* »¹⁹⁷ au plan institutionnel. Les dispositifs relatifs aux quantités demandées ont été intégrés aux dispositifs relatifs à la politique de MDE. La fourniture d'énergie est au cœur d'un service public et fait l'objet d'un encadrement légal ramifié. En revanche, l'achat et la vente de l'énergie ne peut plus être un moyen d'action privilégié par l'État autre que par l'intermédiaire du droit dans la lignée des engagements vis-à-vis de l'UE pour assurer une forme de protection du « consommateur vulnérable ».

Lorsque l'État intervient sur l'organisation du secteur de l'énergie, et avec pour cible une population catégorisée comme « *fragile* », il le fait en tant que régulateur pour compenser ou corriger les effets négatifs, ou externalités, du fonctionnement des marchés de l'énergie. La gestion de l'impayé (formes de solvabilisation *via* des délais de paiement ou un étalement de la dette, l'ancienne tarification sociale...) est laissée aux autres acteurs économiques, dans la limite des règles fixées par l'État (présence de correspondant solidarité-précarité, informations sur les

197. Nous conservons volontairement ce terme. Nous avons expliqué dans les chapitres 3 et 4 que plusieurs termes sont utilisés. Dans la définition légale de la précarité énergétique des loi Grenelle I de 2009 et loi Grenelle II de 2010, on lit qu'il s'agit « *des ménages les plus démunis* » dans le cadre de « *coûts croissants de l'énergie pour les consommateurs* » mais on lit aussi qu'il s'agit d'une « *une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie* ». Sur le plan des institutions de l'Union Européenne, par exemple, on parle de « *consommateurs vulnérables* ». Certains fournisseurs parlent de « *clients fragiles* », quitte à distinguer les « *accidents de la vie* » des autres situations.

factures concernant les aides possibles...). Pour reprendre les termes de Salais, la *convention de l'État* qui domine ici est celle de l'État extérieur.

b.2 L'État-redistributeur Le second niveau d'intervention est aux marges du secteur de l'énergie. Deux types de ménages « précaires » se croisent. D'un côté, on trouve des ménages avec des impayés d'énergie¹⁹⁸. D'un autre côté, on trouve des ménages « pauvres » au regard de certains critères socioéconomiques et dont on juge qu'ils pourraient potentiellement être en impayés. Un ensemble d'organisations, publiques et privées, co-existent sur un autre périmètre d'actions que le secteur de l'énergie afin de concourir à la solvabilisation des ménages en impayés ou qui risquent de le devenir.

L'action publique est ainsi définie aux marges du secteur de l'énergie, dont les ressorts peuvent reposer sur des mécanismes marchands, et repose sur la fonction redistributive de l'État. Il s'agit d'octroyer des ressources monétaires (et droits associés, qu'ils concernent directement ou non l'accès à l'énergie) par différents canaux. Globalement, la mise en place de canaux correspond à un subventionnement direct — ponctuel ou non—des ménages ou indirect en passant par des organisations publiques ou privées (par exemple le Fonds Solidarité Logement (FSL), la Caisse Nationale des Allocations Familiales, les Caisses de Retraite, le financement d'associations...). Ces dernières se distribuent les ressources publiques, tout en les combinant aux leurs. Cela entraîne alors des modèles économiques différents selon les types d'organisations qui, pourtant, réalisent des actions similaires auprès des ménages identifiés : certains reposent sur un fonctionnement essentiellement public¹⁹⁹, d'autres composent leurs actions en fonction de leurs relations avec d'autres organisations publiques et privées²⁰⁰. Dès lors, une partie de l'action collective de prise en charge de l'accès à l'énergie pour les ménages identifiés à ce niveau échappe à l'État. Elle lui échappe d'abord en raison des modes de financement entre organisations et ensuite en raison de la légitimation de ces modes de financement lorsqu'ils passent par les canaux de l'action publique. Dans le cas de ces modes de financement inter-organisations, l'État suppose qu'il n'a pas la capacité à diriger au mieux son action auprès des ménages qu'il souhaite cibler par son intervention. En octroyant des ressources à des organisations, avec des contreparties, l'État les *habilite* à définir les ménages concernés par ces ressources et les modalités d'actions qu'elles entreprendront pour ces ménages. Sauf peut-être dans le cas du chèque-énergie, l'État reconnaît la légitimité de ces acteurs à agir en situation, quitte à leur demander des comptes par la suite. La *convention de l'État* qui domine ici est celle de l'État situé.

198. Ces ménages ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux de la première forme de coordination, comme nous le verrons en Section 5.2.1.

199. C'est le cas par exemple des services déconcentrés de l'État.

200. Par exemple, certaines associations ont la possibilité « d'accompagner » des ménages dans le cadre d'un financement FSL qu'elles reçoivent de l'État mais elles réalisent aussi d'autres formes « d'accompagnement », reposant sur des leviers similaires, auprès de ménages qui n'entrent pas ou plus dans les critères du FSL.

c Une seconde forme de une coordination sous-tendue par un État-incitateur

c.1 L'État-incitateur Les précédents motifs d'intervention correspondent à des situations identifiant institutionnellement des ménages par distinction du reste de la population du fait de leur insolvabilité et de la participation incomplète de ces ménages aux logiques marchandes du secteur de l'énergie. L'intervention en matière d'accès à l'énergie peut faire l'objet d'une action collective au sein du secteur de l'énergie ou en dehors de celui-ci.

La vente et l'achat de l'énergie sont toujours au cœur des jeux d'acteurs du secteur de l'énergie, mais la contrainte de fourniture n'est plus la même que pour la première *convention de l'État*. La réalisation des conditions du marché est la finalité de l'action collective : il s'agit de « faire le consommateur » et de garantir le « bon » fonctionnement du marché. C'est le sens des différents dispositifs institutionnels d'encadrement des règles du secteur de l'énergie mis en place depuis le début des années 2000 dans le cadre de la libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz. L'action collective se définit ici dans un cadre où l'État organise son propre retrait une fois l'échange économique enclenché. Nous qualifions cette *convention de l'État* comme étant une « convention de l'État absent sous-tendue par un État-incitateur ». Cette convention est « sous-tendue » et non plus « guidée » puisque l'État est absent ici. L'État est « incitateur », ce qui peut paraître paradoxal dans le cadre d'une *convention de l'État absent*.

La raison à cette dénomination d'État-incitateur est que l'incitation se déploie à deux niveaux : pour les ménages et pour les organisations. Pour les ménages, cette incitation est présente à travers les mécanismes de solvabilisation dans le but de financer l'achat d'équipements performants sur le plan énergétique ou la réalisation de travaux. Elle est également présente derrière la diffusion de plusieurs niveaux d'informations pour ces financements. Ces leviers sont donc des mécanismes qui visent non plus seulement à faire le consommateur solvable au sens du marché mais à l'approcher d'un idéal du consommateur optimisateur de ses ressources et donc un idéal du consommateur responsable. Pour les organisations, l'incitation est différente mais produit des effets sur les ménages, les « informations » dont ils disposent et les mécanismes de solvabilisation. L'intégration de l'incitation au cours des années 1980 à la réalisation d'économies d'énergie est devenue une obligation pour l'ensemble des vendeurs d'énergie au *prorata* de leur chiffre d'affaires à partir de la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique (loi POPE) de 2006. Cette contrainte, qui s'exerce sur une partie des organisations — celles qui vendent de l'énergie —, est intégrée au cadre de fonctionnement du marché, et se combine à une contrainte plus globale sur l'évolution du mix énergétique dans le cadre de la transition énergétique. Ainsi, non seulement les prix ne sont plus un levier pour l'action publique, mais les quantités sont soumises à des vents contraires puisque d'un côté elles renvoient à des mé-

canismes d'offre et de demande propres au fonctionnement du secteur de l'énergie, et d'un autre, les offreurs sont soumis à une obligation de « vendre » des réductions de consommation et doivent rendre des comptes²⁰¹. Les règles qui régissent les actions des vendeurs d'énergie sont fixées par l'État, ce qui vient nuancer la *convention de l'État absent*. Cela est d'autant plus vrai que l'État peut endosser à la fois le rôle de régulateur du marché (il fixe les règles) et d'acteur économique au sein de celui-ci (il peut générer des CEE et les utiliser pour accroître ses recettes *via* ses collectivités). Cela crée une forme hybride de *convention de l'État absent* : l'État calibre la taille du marché des CEE, appuie la définition et création du « bien » CEE, régit la distribution des rôles, détermine la temporalité dans lequel ce bien existe (créé et mis en valeur) et l'espace au sein duquel il s'échange mais laisse ensuite les organisations administrer leurs économies d'énergie.

Les économies d'énergie sont un outil « *hybride* » qui oscille entre obligations et incitations pour les acteurs économiques (Rainaud, 2016) et qui interroge sur la place laissée à l'État. Celui-ci crée le système d'obligations, les conditions d'obtention des certificats qui viennent attester de l'existence d'économies d'énergie, mais organise le secteur de l'énergie de telle manière à ce que la réalisation des économies d'énergie soit intégrée à ce dernier. Les quantités d'énergie demandées sont un levier d'actions à travers les quantités d'économies d'énergie demandées. Le consommateur demande une quantité d'énergie, mais ce n'est pas lui qui est en situation d'obligation d'économies d'énergie : le vendeur vend de l'énergie au consommateur mais doit « acheter »²⁰² des économies d'énergie et en attester auprès de l'État.

c.2 L'État-éducateur L'ensemble des ménages sont concernés par la quatrième forme d'intervention. Les ménages « en situation de précarité énergétique » sont considérés comme autant de consommateurs d'énergie, prenant part aux échanges économiques organisés par l'action collective en vue de permettre l'accès à l'énergie. Celle-ci tend à faire des individus des « bons » consommateurs. Le fait de faire des ménages des « bons » consommateurs n'est pas seulement le fait des organisations du secteur de l'énergie. En identifiant la convention d'État absent on pourrait penser que l'État n'interviendrait pas dans le processus auprès des consommateurs. Néanmoins, le fonctionnement du secteur de l'énergie s'intègre plus globalement dans une politique énergétique²⁰³. Cela légitime alors une forme d'intervention en dehors du secteur de

201. Cette obligation s'applique potentiellement à l'ensemble des consommateurs du secteur de l'énergie. Comme nous l'avons dit dans le chapitre 3, elle est renforcée par une obligation particulière d'économies d'énergie pour les ménages repérés institutionnellement comme « précaires énergétiques » depuis la loi LTECV de 2015.

202. Pour le moment, nous laissons ce terme « acheter » de côté pour ne pas entrer dans les détails du fonctionnement du dispositif des certificats d'économies d'énergie.

203. Par exemple, le service public de l'électricité tel qu'il est défini dans la loi de 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, s'inscrit dans les objectifs de la politique énergétique (indépendance et sécurité d'approvisionnement, maîtrise de la demande d'énergie, compétitivité de l'activité économique, qualité de l'air et lutte contre l'effet de serre...).

l'énergie. Du point de vue des consommateurs d'énergie, cela se traduit par la mise en place des dispositifs visant les consommations afin d'orienter *in fine* l'offre en passant par un changement de la structure de la demande. Ces dispositifs sont essentiellement informationnels. En cela, la forme d'intervention de l'État est celle d'un État-éducateur. Néanmoins, en matière d'incitation au changement des pratiques de consommation d'énergie, l'État n'est pas le seul acteur présent et se coordonne avec une variété d'organisations. Ces dernières ont investi ce champ d'actions pour différentes raisons (pratiques « d'accompagnement », asseoir une visibilité en vue de gagner des parts de marché...). L'action publique n'est pas absente de cette coordination d'organisations autour des usages et pratiques de consommation. Elle n'est pas complètement extérieure, bien qu'elle se constitue aussi comme moyen de corriger certaines pratiques des acteurs économiques²⁰⁴. Pour autant, l'État reconnaît aussi son incapacité à être omniscient sur le volet des pratiques de consommation. La *convention de l'État* qui domine est celle de l'État situé.

d Synthèse

Le tableau 5.3 reprend les quatre conventions de l'État qui viennent d'être exposées.

TABLEAU 5.3 – Figures du consommateur « précaire énergétique » et formes d'intervention de l'État

	Au sein du secteur de l'énergie	Aux marges du secteur de l'énergie
Consommateur insolvable <i>convention de l'État</i>	État-régulateur <i>État extérieur</i>	État-redistributeur <i>État situé</i>
Consommateur inefficace <i>convention de l'État</i>	État-incitateur <i>État absent</i>	État-éducateur <i>État situé</i>

Source : Auteure.

Ce tableau est construit avec deux entrées. La qualification institutionnelle distingue les ménages qualifiés « en situation de précarité énergétique » parce qu'ils sont insolubles et les ménages qualifiés « en situation de précarité énergétique » parce que leurs usages de l'énergie sont considérés comme inefficaces ou non-optimaux. La localisation des organisations distingue les organisations qui prennent en charge les situations institutionnelles selon que cette prise en charge se déploie directement au niveau du secteur de l'énergie (secteur où l'accès à l'énergie est « produit »²⁰⁵) ou dans d'autres domaines. La prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie,

204. Il s'agit, par exemple, l'une des justifications à la création en 2013 dans le cadre de la loi visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes (loi Brottes) d'un « service public de la performance énergétique de l'habitat » (dit SPPEH), qui s'inscrit dans la lignée de dispositifs mis en place pour appuyer la rénovation du logement que nous avons présentés dans le chapitre 3.

205. Le terme de « produit » est utilisé en lien avec la perspective adoptée par Salais et Storper (1993), présentée dans le chapitre 1. Pour rappel, pour ces auteurs, la *convention de l'État* est rattachée à un produit et à un *monde possible de production* (articulant des *personnes* qui produisent et utilisent un bien avec des *objets* nécessaires à la production

qualifiées à l'aune de l'une et/ou l'autre des figures du consommateur²⁰⁶, par l'action collective se définit à partir de deux couples de conventions de l'État.

*

Un premier couple repose sur l'articulation entre un État-régulateur et un État-redistributeur. Dans ce premier cas, l'État apparaît comme pourvoyeur (in)direct de protections, une fois que l'individu en insécurité est institutionnellement reconnu comme ayant un problème d'insolvabilité l'empêchant de se conformer à l'idéal du consommateur solvable. L'individu qualifié « en situation de précarité énergétique » est une *personne* qui ne parvient pas à s'adapter à la régulation marchande du secteur de l'énergie. Cet individu apparaît, certes, comme n'étant pas « vrai » consommateur²⁰⁷ mais il est surtout une *personne* (potentiellement) insolvable, ce qui crée des formes d'insécurité énergétique et financière tout en entraînant des répercussions au niveau des échanges marchands au sein du secteur de l'énergie. Pour reprendre les termes utilisés dans le modèle des économies de la grandeur à partir duquel ordonner les justifications des actions, présenté dans le chapitre 1, l'*état de grand*²⁰⁸ correspond au consommateur solvable et l'*état de petit* (donc de « précaire énergétique ») correspond au consommateur insolvable.

L'État fixe les critères qui permettent de qualifier les situations institutionnelles et les règles de protection minimale (les formes de prise en charge) à assortir à cette qualification, que ces protections soient déployées par lui-même ou qu'il les délègue en *habilitant* certaines organisations parapubliques ou privées. Pour reprendre les termes de Godard (2015, p. 153), une fois la qualification réalisée à partir de *choses pertinentes*²⁰⁹, les protections (solvabilisation, information) sont déployées différemment selon le lieu de la qualification — puisque la *convention de l'État* n'est pas la même. Les *personnes* sont alors *habilitées* à qualifier et prendre en charge les individus qualifiés de « précaires énergétiques » au regard de leur situation d'accès à l'énergie. Cela génère une *circulation*²¹⁰ tripartite et bilatérale entre l'État, les organisations qui prennent en charge la précarité énergétique et les individus « en situation de précarité énergétique » sur le plan de leur solvabilité. Ces derniers reçoivent une forme de protection. Celle-ci est en partie

et l'utilisation de ce bien) au sein duquel ce produit existe. Ce produit a des caractéristiques différentes selon que la situation de production et d'utilisation du bien exprime plutôt un risque (donc un événement prévisible) ou une incertitude (imprévisible) du point de vue des *personnes* et selon le degré de standardisation ou de spécialisation du bien.

206. Les qualifications de ces deux figures ne sont pas exclusives puisqu'elles reposent sur des *objets* à partir desquels les situations individuelles peuvent être interprétées et des *personnes* qui interprètent (et qualifient) ces situations (*cf. infra*).

207. Pour rappel, le cadre institutionnel crée la figure du consommateur d'énergie et un ensemble de dispositifs pour le faire advenir et le parfaire suite à l'ouverture à la concurrence de l'activité de fourniture d'énergie à la fin des années 1990 et au cours des années 2000. Nous renvoyons le lecteur au chapitre 3 pour les détails.

208. Nous renvoyons plus précisément le lecteur à la colonne « sujets valorisés » du tableau 1.1 du chapitre 1.

209. Quelques exemples : factures, état de la fourniture d'énergie, contrat de fourniture, calcul de la part des dépenses en énergie dans le niveau de ressources disponibles.

210. Plus que les données de la précarité énergétique qui « *circulent dans les tuyaux* » (Desrosières, 2005, p. 17), et qui ont été présentées dans le chapitre 2, il y a une *circulation* des qualifications institutionnelles et des formes de prise en charge des situations entre les acteurs économiques et institutionnels.

construite institutionnellement comme un *minimum* légal qui est dû à l'ensemble des individus, ce qui crée une situation de redevabilité de l'État envers ses administrés, et en partie émanant des actions d'acteurs privés (*cf. supra*). Les organisations qui pourvoient ces protections et l'État sont les deux autres parties de cette *circulation* tripartite, auxquelles s'ajoutent les éventuelles organisations que l'État aura décidé d'*habiliter* pour pourvoir cette forme de protection à sa place.

*

Un second couple repose sur l'articulation entre un État-incitateur et un État-éducateur. Dans ce cas, l'État apparaît comme assureur face au un risque pour un individu d'être institutionnellement reconnu comme consommateur non-efficace dans ses usages de l'énergie (*via* ses consommations). L'État met en place un système d'incitation-éducation qui est posé comme suffisant pour que les individus aient les ressources pour faire les « bons » choix et concrétiser la figure du consommateur d'énergie optimisateur de ses ressources pour lui-même mais aussi du point de vue de l'État. Ce consommateur idéal consomme de l'énergie et réalise, voire produit, des économies d'énergie et il endosse la responsabilité de ces deux actions. L'individu qualifié « en situation de précarité énergétique » est une *personne* qui ne parvient pas à réaliser des économies d'énergie (et à les faire reconnaître institutionnellement) ou à optimiser ses consommations d'énergie étant donné ses usages, son logement et son équipement. Il apparaît, certes, comme n'étant pas « bon » consommateur²¹¹ mais il est surtout une *personne* caractérisée par une inefficacité (voire non-optimalité) de ses usages de l'énergie. Cette inefficacité est entendue au sens où les consommations d'énergie de cet individu ne lui permettent pas de le faire accéder (et de s'y maintenir) à une forme de sécurité énergétique et financière dans son logement. Cette inefficacité est aussi entendue au sens où l'insécurité de cet individu est corrélée à des pertes d'énergie et à des émissions de GES. Pour reprendre les termes utilisés dans le modèle des économies de la grandeur, l'*état de grand* correspond au consommateur efficace, voire optimisateur, et l'*état de petit* (donc de « précaire énergétique ») correspond au consommateur inefficace.

Avec ce système d'incitation-éducation, l'État fixe des règles minimales (et pénalités le cas échéant) pour définir le consommateur d'énergie idéal-typique vers lequel faire tendre institutionnellement l'ensemble des individus. La prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie est plutôt une prise en charge de conditions d'accès à l'énergie en amont du risque lié à des usages jugés non-optimaux. Les individus peuvent endosser la responsabilité de leur situation tout comme les organisations de l'action collective puisqu'en fixant des règles minimales pour limiter

211. Pour rappel, le cadre institutionnel intègre les question sociale et question écologique *via* un ensemble de dispositifs pour inciter à adopter des comportements de recherche d'économies d'énergie, et de le faire avec une bonification dans le cas de ressources financières jugées peu élevées.

sa propre intervention, l'État leur confère la responsabilité de se conformer à la régulation du « marché » des économies d'énergie. Pour reprendre les termes de Godard (2015, p. 153), une fois la qualification réalisée à partir de *choses pertinentes*²¹², l'État organise un système duquel il cherche à s'effacer sur le versant du secteur de l'énergie, et un système dans lequel il intervient activement, en dehors de ce secteur. Il dote en ressources institutionnelles (in)directement les individus ou indirectement les *personnes* qu'il *habilite* pour organiser son propre retrait. Cette dotation en ressources a pour but de faire en sorte que les individus exercent leur rôle de consommateur d'énergie et que les *personnes habilitées* à qualifier les situations institutionnelles parviennent à assurer la pérennité du secteur de l'énergie. Cela génère une *circulation* tripartite et multilatérale. L'État crée les conditions institutionnelles de la régulation du secteur de l'énergie (et des économies d'énergie qui lui sont demandées) par une modalité marchande comme modalité privilégiée, y compris des économies d'énergie. Les individus reçoivent (in)directement des ressources pour devenir des consommateurs d'énergie efficaces (voire optimisateurs) au sens microéconomique du terme, et responsables au sens de la politique énergétique et environnementale menée par l'État.

*

* *

Partant d'une interrogation sur la prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie, nous avons présenté la diversité des organisations qui s'y rencontrent ainsi que la difficulté à rendre compte de cette diversité. Malgré une diversité d'organisations et d'actions qu'elles mènent, il a été possible de ne plus considérer les dispositifs institutionnels qui co-existent, sous l'angle des trois catégories d'actions que sont la gestion de l'impayé et de la fourniture d'énergie, l'accès aux droits et la lutte contre l'exclusion et la rénovation du logement, mais plutôt à partir des deux grands leviers (solvabilisation, information) sur lesquels ces catégories reposent. Nous avons ainsi présenté l'action collective en la saisissant par la solvabilisation et par la diffusion d'informations. À partir de notre mobilisation des travaux de Salais, nous avons souhaité distinguer action collective et action publique. Une typologie reposant sur deux critères a pu être construite. Elle prend comme ligne de fuite la qualification institutionnelle de précarité énergétique au regard des difficultés d'accès à l'énergie et le « lieu économique » où la qualification des situations de précarité énergétique entraîne une action collective (au sein du secteur de l'énergie, là où l'accès à l'énergie est « produit », ou en dehors de ce secteur). Cela permet de questionner les différents rôles endossés par l'État et de souligner la place laissée aux autres acteurs économiques. La

212. Quelques exemples : grilles et échelles de performance des équipements et matériaux, modèles d'estimation des consommations d'énergie pour des usages spécifiques ou des investissements, calcul des équivalents monétaires correspondant au choix de certains usages plutôt que d'autres (coûts évités), calculs des équivalents des consommations d'énergie en termes de GES.

typologie qui en a émergé est incomplète puisqu'elle ne permet pas de comprendre pourquoi et comment les autres acteurs économiques et institutionnels s'organisent. À la différence du schéma des relations entre acteurs institutionnels et économiques du chapitre 3 (schéma 3.6), dans lequel nous avons conclu à l'existence actuelle d'une forme financiarisée de relations entre acteurs économiques et institutionnels, il apparaît maintenant que cette forme se dédouble selon la situation de risque institutionnellement reconnue. Autrement dit, il existe deux formes de coordination en matière de prise en charge des « situations de précarité énergétique ». Au sein de ces formes de coordination, une pluralité d'acteurs économiques et institutionnels interagissent et certains sont présents dans les deux formes de coordination. Néanmoins, cette typologie est pour le moment insuffisante pour comprendre quels sont les « *relations d'équivalence* » (Godard, 2015, p. 153) au sein de ces deux formes, qui permettent de stabiliser les anticipations entre des organisations aux intérêts particuliers distincts mais avec un intérêt commun.

5.2 Pluralité des formes de l'action collective en matière d'accès à l'énergie

Combinée avec les leviers d'action présentés précédemment, la typologie croisant les figures du consommateur précaire énergétique²¹³ et les formes d'intervention de l'État permet de déduire qu'il y a une co-existence de finalités d'actions²¹⁴ pour les organisations qui prennent en charge les difficultés d'accès à l'énergie. Ces finalités d'actions fonctionnent avec des *personnes* et des *objets*, permettant de qualifier et prendre en charge des ménages considérés comme précaires énergétiques. Ces finalités sont stabilisées par la présence des *conventions de l'État* :

Une convention de l'État installe ainsi durablement, non pas une domination, mais plus encore l'hégémonie d'un cadre cognitif et pragmatique au sein duquel les acteurs bâtissent leurs relations de toute nature, compréhensions, conflits, oppositions, négociations. La contestation politique et sociale n'est possible qu'à partir du point de vue d'une autre convention de l'État ; sinon, si elle s'inscrit dans le même cadre, elle n'aboutit qu'à renforcer l'hégémonie. (Salais, 2015, p. 247)

Ces finalités justifient la présence d'organisations diverses pour lesquelles les situations de précarité énergétique des individus sont des risques réalisés ou potentiels (sur le plan énergétique et financier) vis-à-vis de l'intérêt commun à l'ensemble des organisations et leurs intérêts

213. Pour la fin de ce chapitre et afin de faciliter la lecture, nous écrivons les expressions *précaires énergétiques*, *précaire énergétique* et *en situation de précarité énergétique* sans guillemets pour désigner les ménages (ou individus) qualifiés comme tels.

214. Les finalités d'actions répondent à la question du « pourquoi prendre en charge la précarité énergétique », là où les leviers d'action répondent à la question du « comment prendre en charge la précarité énergétique ».

particuliers. L'action de prise en charge d'un individu sur certains aspects est un moyen de contenir ou réduire le risque collectif que fait encourir l'individu qualifié de précaire énergétique. Ce « *cadre cognitif* » (Salais, 2015, p. 247) construit par l'existence d'une *convention de l'État* est amené à évoluer mais il assure une stabilité garantissant la poursuite de l'action et de la coordination²¹⁵. Les formes de coordination en matière de prise en charge de la précarité énergétique renvoient ainsi aux finalités communes à des organisations (avec leurs intérêts particuliers) et à l'action coordonnée de ces organisations pour y parvenir. Le tableau 5.4 reprend le tableau 5.3 et y indique, non plus les *conventions de l'État*, mais les finalités d'actions des organisations qui sont engagées dans chacune de ces formes de la coordination et que nous déduisons de la section précédente.

TABLEAU 5.4 – Figures du consommateur « précaire énergétique » et finalités d'actions

	Au sein du secteur de l'énergie	En-dehors du secteur de l'énergie
Consommateur insolvable	Capacité de paiement	Pouvoir d'achat
Consommateur inefficace	Capacité d'investissement	Pratiques de consommation

Source : Auteure.

Ce ne sont pas les finalités du tableau 5.4 en tant que telles qui nous intéressent dans cette section mais l'articulation de celles-ci par les organisations. Il s'agit de répondre à ces questions : pourquoi des organisations, dont l'activité relève premièrement du secteur de l'énergie, interagissent (ou non) avec des organisations n'intervenant pas dans la fourniture d'énergie et inversement ? À partir de quels référentiels et par quels jeux d'équivalence des « valeurs » et « situations valorisées » ? Comment ces organisations procèdent-elles ? À partir de quelles structurations, transactions, traductions entre organisations et à partir de quels recours aux *objets institutionnels* ? Pour répondre à ces questions, nous poursuivons la caractérisation des formes de coordination entamée précédemment à partir des couples de *conventions de l'État* en nous intéressant à la coordination autour de l'individu précaire énergétique au sens de son insolvabilité (5.2.1) puis à la coordination autour de l'individu précaire énergétique au sens de l'inefficacité de ses usages de l'énergie (5.2.2).

215. Cette stabilité garantit par la même occasion la continuité de l'action de qualification des situations des ménages sur le plan institutionnel.

5.2.1 Prendre en charge le consommateur (potentiellement) insolvable : entre capacité de paiement et pouvoir d'achat

L'action publique caractérisant la capacité de paiement des ménages est guidée par un État-régulateur, alors que celle qui caractérise le pouvoir d'achat est guidée par un État-redistributeur (tableau 5.3). L'action collective autour de la capacité de paiement est ainsi structurée par un ensemble de droits qui lui confèrent un périmètre d'(in)actions alors que celle autour du pouvoir d'achat est structurée à partir de mécanismes redistributifs, dont une partie du déploiement est assurée par des organisations privées. Toutefois, la caractérisation des *conventions de l'État* à partir desquelles les coordinations autour de finalités d'actions se sont construites (capacité de paiement et pouvoir d'achat) ne permet pas de comprendre les allers et retours entre les organisations.

a Coordination d'organisations dont l'activité principale est la fourniture d'énergie avec des organisations ayant d'autres activités pour créer une activité dite de « solidarité »

La situation d'insolvabilité du consommateur au niveau du secteur de l'énergie correspond à un double problème de liquidité. L'insolvabilité (potentielle ou réelle) de certains ménages entraîne des difficultés financières d'accès à l'énergie tout en causant des déséquilibres pour l'ensemble du secteur de l'énergie. Un certain nombre de dispositifs, propres à l'action publique, cadrent les possibilités d'actions pour solutionner ce double problème de liquidité et se portent essentiellement sur la fourniture d'énergie. Lorsqu'il est situé au niveau des organisations du secteur de l'énergie et au sein d'un portefeuille de clients, ce double problème de liquidité se résout comme un problème d'articulation entre la capacité de paiement des ménages et les avances de fonds des vendeurs (ou fournisseurs) d'énergie.

a.1 Articuler capacité de paiement et gestion de trésorerie Poser le problème de cette articulation, c'est se demander comment (avec quels outils? à partir de quelles données?) un fournisseur évalue cette capacité de paiement pour les ménages et comment il la projette parmi les autres variables de son activité économique. Évaluer la capacité de paiement apparaît en ce sens comme une forme d'analyse de risque. Le risque n'est pas (ou plus) l'impayé en lui-même, mais la durée de celui-ci et les conséquences sur la trésorerie du fournisseur. Les dépenses d'un fournisseur en matière de capacité de paiement sont soit issues de l'application de la réglementation en vigueur, soit issues de choix du fournisseur. On peut placer parmi les premières, la généralisation du chèque-énergie en 2018 :

« Le chèque-énergie, typiquement, ça nous coûte aussi de l'argent parce que même si... Le client paie avec son chèque-énergie, ok. Mais derrière, ce qu'il faut voir c'est que nous on a dû développer des systèmes d'information compatibles avec le chèque-énergie, une campagne de pub entre guillemets pour que les gens connaissent le dispositif, on a les coûts d'encaissement de ce chèque qui ne sont pas compensés. Enfin, vous voyez. » (Entretien n° 36, Entreprise 4, Énergie)

Les dépenses non-règlementaires comprennent les dépenses relatives aux délais de paiement et à la procédure de gestion de la dette en interne :

« C'est un investissement lourd de la part de l'entreprise parce que ça coûte de l'argent. D'abord parce qu'il y a du personnel. Parce qu'on fait des délais de paiement, donc des délais de paiement c'est de la trésorerie. » (Entretien n° 32, Entreprise 2, Énergie)

Ces exemples de dépenses, bien que jouant sur la capacité de paiement des clients, reposent sur des logiques différentes. Dans le cas des dépenses issues de l'application de la réglementation, l'investissement réalisé par le fournisseur peut s'apparenter à une dépense de fonctionnement qui se répète d'un exercice à l'autre une fois l'investissement de départ réalisé puisque chaque fournisseur doit mettre en place un *circuit* pour pouvoir procéder à la mise en place de la réglementation et à l'édition d'attestation à la demande du bénéficiaire pour le « protéger » d'une coupure. En revanche, dans le cas des dépenses issues de choix propres aux fournisseurs, les dépenses représentent un ensemble de coûts humains, logistiques et matériels supplémentaires, potentiellement variables, pouvant s'étaler sur plusieurs exercices comptables (c'est par exemple le cas du principe du délai de paiement). Les dépenses ainsi réalisées au cours de l'activité du fournisseur ne peuvent pas l'être ailleurs. Ces dépenses s'apparentent à une promesse sur l'avenir, dont le fournisseur espère obtenir une forme de « retour sur investissement », ou, du moins dans le cas d'une dette, « réduire sa moins-value ». Le fournisseur gère ainsi le risque d'insolvabilité de ses clients. Il gère aussi le risque que les éventuels investissements qu'il aurait réalisés pour limiter le risque d'insolvabilité soient perdus. Le degré d'investissement d'un fournisseur dans l'articulation entre capacité de paiement et gestion de sa propre trésorerie se caractérise ainsi par la capacité économique du fournisseur à faire face au risque conjoint de l'insolvabilité du client et du financement de cette insolvabilité.

La capacité de paiement recouvre plusieurs aspects du point de vue de l'activité économique : recouvrer des fonds, apporter des recettes au fournisseur, assurer que le client conserve son contrat mais également être un autre moyen de s'octroyer des parts de marché. En outre, lorsqu'elle est présentée sous l'angle du service public ou qu'elle s'inscrit dans une démarche dite de « solidarité », que cette dernière relève de l'obligation légale ou non, la capacité de paiement est un moyen de concourir à l'image du fournisseur. Dans la même veine, un enquêté décrit que lorsque son entreprise répond à un appel d'offre pour la fourniture d'énergie d'une collectivité territoriale, il mentionne la politique de « solidarité » de son entreprise comme un « argument

commercial » (Entretien n° 32, Entreprise 2, Énergie). En ce sens, la politique de « solidarité » peut permettre de générer un effet-réputation pour acquérir de futurs clients particuliers et marchés. Enfin, et dans une perspective d'activité économique en tant que telle, les dispositifs autour de la capacité de paiement propres aux fournisseurs peuvent être un moyen de se distinguer au sein d'un segment de marché différent puisque tous les fournisseurs n'adoptent pas cette même stratégie et parmi ceux qui l'adoptent, tous ne mènent pas leurs dispositifs de la même manière :

« Ça leur permet d'entretenir un partenariat associatif, ça leur permet d'aller serrer la main du maire, d'entretenir du business local. Mais nous, notre entité, on n'est pas du tout dans... On ne traite pas du tout les contrats locaux donc typiquement c'est une activité qu'on ne peut pas valoriser comme ça. » (Entretien n° 36, Entreprise 4, Énergie)

La politique menée par un fournisseur est adaptée à l'activité dudit fournisseur. Dans le cas précédent, la personne enquêtée présente les possibilités de son entreprise par distinction avec ce que fait une autre entreprise de fourniture d'énergie. La capacité de paiement peut ainsi entrer dans le cadre d'une politique de Responsabilité Sociale de l'Entreprise (RSE) et s'envisage donc à court, moyen et long terme dans le cadre de la stratégie de développement économique sur le secteur de l'énergie.

Outre le recours à un service (interne ou extérieur) de recouvrement, deux types de stratégie sont possibles pour articuler capacité de paiement et trésorerie : rester au niveau du seul vendeur d'énergie et/ou faire appel à une forme de prestation extérieure.

a.2 Capacité de paiement : passer d'une gestion interne à une gestion externe La gestion interne de la capacité de paiement se limite à la gestion de l'impayé *via* des délais de paiement et un jeu sur les niveaux de mensualisation et *via* une diffusion d'informations (propres au ménage sur ses consommations par exemple et génériques sur les « gestes » associés pour les restreindre) alors que le recours à un tiers extérieur renvoie à des activités plus variées.

Les tiers extérieurs mobilisés sont le plus souvent des organisations avec un statut d'association dont l'intérêt pour un fournisseur est qu'elles sont implantées localement (Colletis, Gianfaldoni et Richez-Battesti, 2013; V. Dubois, 2013) et sont pensées en termes de « proximité » (potentielles) qu'elles peuvent avoir avec les clients de ces fournisseurs (Eme et Laville, 2004; Laville et Nyssens, 2006). Le recours à une organisation tierce qui joue le rôle d'intermédiaire recoupe ainsi plusieurs activités : solvabiliser la dette en créant une médiation entre le fournisseur et le client; solvabiliser le ménage et limiter le non-recours aux dispositifs de solvabilisation; réduire certains coûts pour le fournisseur; informer sur les consommations d'énergie; former aux « bonnes pratiques »... Plusieurs raisons motivent donc la sortie du niveau du secteur de l'énergie pour fluidifier l'articulation entre capacité de paiement et trésorerie, dans la lignée des leviers analysés dans la section précédente. Il peut s'agir de : l'accès à des modalités d'actions engagées

par le fournisseur sur la capacité de paiement²¹⁶, l'accès à des ressources supplémentaires²¹⁷, la diffusion d'informations²¹⁸ ou encore une délégation de l'administration de la dette. Ce dernier point peut paraître surprenant à première vue puisqu'il ne s'agit pas de déléguer le recouvrement à une organisation extérieure mais bien de déléguer la « solidarité ». Dans ce cas, la dette est donc « sortie » de la régulation marchande pour être prise en charge par une organisation qui joue le rôle d'intermédiaire. Ces termes sont sciemment choisis. Le mécanisme d'extériorisation de la dette n'est mis en place que lorsqu'un contrat existe encore entre fournisseur et ménage. La dette existe toujours du côté du fournisseur mais elle est figée à un certain moment et sur un certain montant. Elle est transférée à un acteur économique en dehors du secteur de l'énergie qui « se charge » d'en assurer le remboursement et les modalités en se mettant en lien avec le ménage concerné. Cet acteur agit alors en tant qu'intermédiaire, il ne collecte pas les fonds mais organise les transferts de ceux-ci vers le fournisseur et se porte garant de ces transferts auprès du fournisseur, qui le rémunère en contrepartie. Il s'agit presque d'une relation de service. Le contrat existant toujours, la fourniture d'énergie est maintenue, ce qui implique que les flux financiers sur les consommations actuelles restent chez le fournisseur et que le ménage continue de lui apporter des recettes. Il s'agit donc bien d'externaliser une partie du poids financier de la dette : le montant reste chez le fournisseur mais ce n'est plus lui qui en assure le recouvrement.

a.3 La « solidarité » : une activité à plusieurs vitesses et au cœur de jeux d'acteurs La législation relative à la fourniture d'énergie définit un nombre de règles à intégrer à l'activité des fournisseurs et crée deux institutions auxquelles rendre des comptes (CRE et MNE). Si l'on présente la réglementation relative à la « solidarité » comme un ensemble de règles issues de la législation pour cadrer l'activité économique des fournisseurs d'énergie et pour que le secteur de l'énergie soit en partie « imprégné de valeurs sociales » (Batifoulier, Duchesne et Ginon, 2021, p. 23), l'activité de « solidarité » peut être distinguée de celle de recouvrement. La « solidarité », comme activité économique qui consiste à récupérer la dette des clients sous-contrainte de fourniture d'énergie, s'organise nécessairement au sein de l'activité du fournisseur, mais peut aussi l'être en dehors du secteur de l'énergie. Lorsqu'elle est extérieure à l'activité du fournisseur, l'activité de « solidarité » se réalise à travers un système de relations bilatérales entre fournisseurs et différentes organisations opérant déjà partiellement ou intégralement auprès d'un public

216. C'est le cas par exemple de la possibilité d'extension de délais de paiement si un ménage est pris en charge par une association spécifique.

217. Par exemple, le conventionnement entre un fournisseur et une entité comme un Département (ou une Métropole) facilite le recours et l'obtention d'une « aide au maintien » au FSL. La contribution financière des fournisseurs à ce dispositif est laissée à la discrétion des fournisseurs.

218. Lors de la généralisation du chèque-énergie en 2018, en plus d'une communication issue de l'État, les fournisseurs historiques, EDF et Engie, ont mis en place une communication vers des antennes territoriales relatives au travail social pour expliquer l'utilisation du chèque-énergie et ses différences avec l'ancienne tarification sociale de l'énergie qu'ils géraient sur l'électricité et le gaz respectivement.

identifié comme « fragile » ou « pauvre » sur le plan économique. La gestion de la dette en dehors du marché permet de s'extraire des règles qui y siègent et d'intégrer la forme de coordination organisée autour de l'État-régulateur. Il y a donc un entremêlement des qualifications des situations des individus en situation de précarité énergétique : certaines situations identiques du point de vue des individus sont décrites différemment par les organisations qui les prennent en charge (puisqu'elles utilisent des *objets* différents pour le faire). À l'extérieur du secteur de l'énergie, les fournisseurs entrent dans les jeux d'un ensemble d'organisations, publiques et privées, agissant autour de la solvabilisation des ménages et de l'ouverture de l'accès aux droits, agissant selon un principe marchand et selon un principe de redistribution (Eme et Laville, 2004 ; Gardin, 2008). Ces organisations essaient de faire correspondre ces situations en réalisant des *compromis*²¹⁹ à partir desquels elles rendent les individus en situation de précarité énergétique compatibles avec leurs propres actions. Par exemple, l'objectif d'un fournisseur recourant à un intermédiaire peut donc être le même que celui d'un bailleur puisque tous les deux peuvent avoir un intérêt à réduire le risque d'insolvabilité aboutissant au surendettement :

« On a un enjeu bien sûr de recouvrement. Puisque l'objectif c'est quand même de ne pas avoir d'impayés de factures, d'aider nos clients en difficulté à régler. Que bien sûr nous aussi on y a intérêt. L'intérêt c'est pas de passer en dossier de surendettement. » (Entretien n° 29, Entreprise 2, Énergie)

Ils ont donc parfois un intérêt à s'entendre mutuellement :

« Parce que le bailleur social, son problème c'est de récupérer ses loyers, la facture d'énergie c'est moins son problème. Nous, on essaie de lui dire : si les gens on les aide à payer leurs factures d'énergie, ça sera toujours ça de disponible pour payer leur loyer. C'est les vases communicants. Parce que c'est aussi... Le bailleur social, il a une chaufferie, éventuellement c'est nous qui sommes en mesure de lui fournir du gaz ou de l'électricité. » (Entretien n° 32, Entreprise 2, Énergie)

Il s'agit ainsi pour un fournisseur d'exprimer une demande, sous une forme contractuelle plus ou moins poussée, qui rende compatible le problème de l'articulation de la capacité de paiement d'un ménage et de sa propre trésorerie avec d'autres « problèmes » qu'un ménage rencontre. Le recours à une organisation jouant le rôle d'intermédiaire devient alors d'autant plus intéressant qu'il peut centraliser des demandes de multiples organisations et les rendre compatibles.

a.4 La main visible du fournisseur L'organisation qui joue le rôle d'intermédiaire pertinent pour le fournisseur est une organisation soumise à différentes régulations que celles auxquelles ce fournisseur répond (Enjolras, 1995) et qui dispose d'informations plus génériques sur un ménage que celles du fournisseur :

219. Le terme est utilisé dans le sens du modèle des économies de la grandeur. Dans le cadre d'un *compromis*, les organisations de inscrites dans des *mondes de justification* différents trouvent un accord pour se coordonner en référence à un *principe supérieur commun en le relativisant*. Pour la prise en charge de la précarité énergétique au sens de la solvabilité et dans le cadre de la « solidarité », certes les organisations agissent en bilatéral mais cette activité est en partie cadrée par le couple de *conventions de l'État* qui les guident pour réaliser leurs actions.

« On n'est pas capables de dire si le client qu'on est en train de traiter il est à jour de ses loyers, si... Parce que finalement faire un trou d'un côté pour boucher un trou d'un autre, ce n'est pas notre façon de travailler. Donc, on a besoin de travailler... Moi, je dis toujours aux conseillers de mon équipe : "vous avez une vision partielle de la situation". Et aux travailleurs sociaux quand je les rencontre : "vous voyez la situation globale du client mais vous n'êtes pas en mesure de trouver une solution pour sa difficulté énergétique, donc travaillons ensemble". » (Entretien n° 32, Entreprise 2, Énergie)

Cette organisation est ici perçue comme plus légitime à établir une évaluation du degré de risque que représente la dette d'un client pour le fournisseur. Les leviers d'action auxquels cette organisation a accès sont différents de ceux du fournisseur (Eme, 2006). La sollicitation d'une telle organisation présente plusieurs intérêts : augmenter le pouvoir d'achat d'un ménage pour pouvoir rembourser la dette en réduisant le non-recours ; diffuser un modèle de consommation qui permette au fournisseur de pérenniser son modèle économique ; amorcer et obtenir, voire anticiper, le remboursement d'une dette (ou impayé) ; réduire les coûts et normer le recours à une organisation au rôle d'intermédiaire pour en faire une activité économique à part entière. Cette personne enquêtée explique, par exemple, que le recours à des organisations jouant le rôle d'intermédiaires pour déployer le volet « solidarité » de la gestion de la fourniture d'énergie a entraîné une modification du rapport de son entreprise de fourniture au fonctionnement de ces organisations :

« Mais je pense que sincèrement, on a vraiment professionnalisé nos partenariats et notre façon de piloter les choses. C'est-à-dire que comme on est dans une entité très commerciale, on a dû avoir une logique de se dire "ok, une logique un peu business" et de se dire "nos partenariats, on doit les piloter comme des petites entreprises de l'économie sociale et solidaire". » (Entretien n° 36, Entreprise 4, Énergie)

Le recours à des organisations ne dépendant pas des mêmes régulations a eu pour effet de mettre en place une stratégie de diffusion de certains *objets* propres à cette entreprise de fourniture vers les organisations avec lesquelles elle contractualise. Dans une certaine mesure, ce recours à des organisations extérieures à la régulation marchande du secteur de l'énergie contribue à diffuser une logique de gestion quasi « industrielle » (s'appuyant sur le registre de l'efficacité et sur des analyses coûts-avantages) des capacités de paiement des ménages qualifiés en situation de précarité énergétique.

b L'activité de « solidarité », une activité parmi d'autres pour solvabiliser les ménages précaires

Des organisations, publiques ou privées, se croisent sous la bannière de la « solidarité ». Elles répondent de plusieurs logiques économiques et déploient leurs activités à des échelles variées (Enjolras, 2005). Leur coordination s'opère autour de la finalité correspondant à la hausse de pouvoir d'achat et d'accès aux droits pour les ménages, dans le cadre d'une *convention de*

l'État situé où l'État est présent comme régulateur. Cette coordination entre organisations se réalise à des fins multiples : lutte contre la pauvreté et l'exclusion, amélioration de la qualité de vie et du bien-être dans le logement, maintien de l'autonomie des personnes dans le logement, amélioration du patrimoine bâti... Du point de vue des fournisseurs, la bascule d'une partie de leur clientèle vers des organisations en dehors du secteur de l'énergie apparaît comme un recours temporaire mais intégré à un *circuit* stabilisé. Du point de vue des organisations en dehors du secteur de l'énergie, ce recours pour régler le problème de l'insolvabilité implique : (i) une augmentation des ressources disponibles pour leur activité et (ii) une augmentation du nombre de bénéficiaires qu'elles ont dans le cadre de leurs activités. La combinaison de ces éléments produit des effets en termes d'articulation de capacité d'actions, et parmi ces effets, crée un potentiel enfermement pour certains ménages et provoque des résistances du point de vue des organisations.

b.1 Le fournisseur, un apporteur de ressources et de capacités d'actions? Les organisations²²⁰ savent qu'elles sont sollicitées en vue de solvabiliser le secteur de l'énergie à partir d'une intervention individualisée. Elles savent aussi que cette sollicitation renvoie à une urgence du côté des fournisseurs qui risqueraient de perdre la main sur la situation de dette qui a été créée vis-à-vis d'un client :

« Tout ça pour que les personnes ne fassent pas de dossier de surendettement. Parce qu'ils savent qu'une fois que le dossier de surendettement est fait, c'est la Banque de France qui a pouvoir. C'est-à-dire que si elle estime que la personne ne peut pas rembourser, elle efface les dettes. Donc ça ne les arrange pas du tout ! » (Entretien n° 28, Association 8, Exclusion et accès aux droits)

Le passage en situation de surendettement auquel cette personne enquêtée fait référence est une crainte à partir de laquelle l'association dans laquelle elle travaille organise son activité, quitte parfois à être d'un côté pourvoyeuse d'aide à la solvabilisation et d'un autre côté pourvoyeuse d'aide au montage d'un dossier de surendettement. Ces organisations savent aussi qu'elles sont sollicitées avec des ressources supplémentaires en contrepartie d'une action pour le compte des fournisseurs. La présence affichée des fournisseurs optant pour une stratégie de « solidarité », sous une forme ou sous une autre, au sein des actions des organisations en dehors du secteur de l'énergie permet à ces dernières d'agir en connaissant les positions de chacun. Elles ont plus de marge de manœuvre pour négocier les pressions exercées sur le pouvoir d'achat des ménages au cœur de ces actions, comme cette autre personne enquêtée, travailleuse sociale, explique :

« Souvent, c'est plus le travailleur social qui appelle pour négocier. On essaie de trouver un arrangement. En plusieurs fois. On essaie s'ils [les ménages] doivent payer 50 % qu'ils ne peuvent pas, on dit "écoutez,

220. Au sein de ces organisations publiques ou privées sollicitées, on trouve des professionnels aux formes d'intervention multiples : travailleurs sociaux et autres professionnels de l'action sanitaire et sociale, professionnels aux compétences techniques (portées sur la performance énergétique des équipements et du logement) et juridiques...

vous payez admettons en cinq fois", donc pas 50 % d'un coup. Des fois ils disent oui. Donc on évite les 50 %.

Il vaut mieux qu'ils [les ménages] passent par un travailleur social parce qu'on peut toujours négocier un peu mieux les choses en fait. » (Entretien n° 37, Collectivité territoriale 5, Exclusion et accès aux droits)

Ainsi, bien qu'intégrées dans l'ensemble des dispositifs institutionnels existants, les ressources octroyées par les fournisseurs se négocient mais de manière différenciée. Plus généralement, les actions en matière de solvabilité des ménages relèvent de la continuation des activités économiques des organisations. Les ménages sont ainsi rencontrés à partir des pratiques propres aux catégories d'actions centrées sur les transferts sociaux et l'accès aux droits et la régulation de l'habitat.

b.2 Les difficultés d'accès à l'énergie pour les ménages en situation de précarité énergétique : entre actions légales et actions extra-légales Les actions menées par les organisations en dehors du secteur de l'énergie ont été présentées dans le cadre des leviers d'action identifiés dans la section précédente. Lorsqu'elles ont pour objectif la lutte contre la précarité énergétique, les organisations le font au regard de leurs autres actions. Dans cette sphère hors-secteur de l'énergie, la mise en place de ces actions est liée à la forme de coordination de l'État-régulateur. Subséquemment, l'activité de « solidarité » que projettent les organisations du secteur de l'énergie vers celles en dehors du secteur de l'énergie produit trois couples d'actions : des actions légales d'un côté et légales de l'autre ; des actions légales d'un côté et extralégales de l'autre ; des actions extralégales d'un côté et extralégales de l'autre. Au travers de ces actions, différents ménages sont qualifiés en situation de précarité énergétique. Sauf dans le cas de la procédure pour impayés et la mise en place d'un secours par la collectivité, l'essentiel de la prise en charge de la précarité énergétique couvrent une hybridation entre actions légales et extralégales.

Côté acteurs du secteur de l'énergie, les seuls dispositifs en place sont relatifs à : (i) l'existence d'une trêve hivernale de l'énergie depuis 2008, qui permet alors aux acteurs en dehors du secteur de l'énergie d'organiser leur quête de ressources afin d'améliorer le pouvoir d'achat des ménages différemment ; (ii) l'existence de correspondant-solidarité (interne ou externe) depuis 2013, qui organise la redirection des ménages vers les acteurs hors secteur de l'énergie et qui organise surtout la relation entre organisations économiques ; (iii) l'obligation d'encaissement du chèque-énergie depuis 2018, mais qui n'implique pas nécessairement l'action d'organisations en dehors du secteur de l'énergie. Ces trois grandes actions sont complétées par d'autres actions extralégales du point de vue des organisations du secteur de l'énergie, auxquelles répondent des actions nécessairement extralégales du côté des acteurs en dehors du secteur de l'énergie.

Côté organisations en dehors du secteur de l'énergie, si actions légales il y a, celles-ci sont propres aux catégories d'actions relatives à l'accès aux droits et à la rénovation du logement.

b.3 Situations d'enfermement pour les ménages malgré une action collective La prise en charge de la précarité énergétique au sens de l'insolvabilité n'est pas toujours suffisante pour « sortir » les ménages de leur situation d'insolvabilité. Pour le dire autrement la coordination autour de la prise en charge de la précarité énergétique ne permet pas nécessairement de faire passer les ménages d'un *état de petit* à un *état de grand* au sens des économies de la grandeur (Boltanski et Thévenot, 2013). Cela signifie que la coordination n'est pas suffisante pour tendre vers le *bien commun* et qu'il y a donc un échec. Plusieurs pistes émergent de l'analyse des entretiens semi-directifs : (i) l'amélioration temporaire du pouvoir d'achat ne permet pas d'enrayer une dynamique plus globale pour un ménage ; (ii) l'amélioration du pouvoir d'achat ne répond pas au problème posé ; (iii) un mouvement d'amélioration de l'accès à l'énergie (logement, équipement) est lancé mais reste inachevé, entraînant une incertitude sur l'évolution du pouvoir d'achat.

Première piste d'explication : **la solvabilisation est temporaire**. Les dispositifs qui ciblent la hausse du pouvoir d'achat sont souvent des apports temporaires de ressources sans garantir aux ménages qu'ils ne se retrouveront pas dans la même situation d'insolvabilité dans un futur proche parce qu'ils ne modifient pas la structure des ressources des ménages. Cette personne enquêtée explique qu'elle observe des régularités sur le type de ménages qu'elle reçoit, comme par exemple des personnes retraitées ou des personnes qui vivent avec le RSA :

« Là j'avais reçu un couple, ils ont perdu leur emploi tous les deux, ils avaient un crédit qu'ils n'arrivent plus à rembourser pour leur maison, ils ont plein de dettes de facture du coup qui se sont ajoutées. Et voilà, ils sont dans une sphère très compliquée. Donc là j'ai instruit un dossier FSL pour cette famille. Est-ce qu'il va passer, est-ce qu'il ne va pas passer, je ne sais pas mais ça ne va pas régler le problème. Ça ne va que les aider momentanément pour payer quelques factures et... la solution c'est de retrouver un emploi quoi. » (Entretien n° 37, Collectivité territoriale 5, Exclusion et accès aux droits)

La situation d'insolvabilité temporaire sera peut-être résolue par un dispositif ponctuel mais sans pouvoir durablement replacer le ménage en question du côté des organisations du secteur de l'énergie. La requalification d'« accidents de la vie » est mise au regard d'un dispositif qui ne paraît pas toujours adapté alors qu'il est pensé pour répondre à cette situation. Celle-ci, marquée par un enchaînement entre dégradation des conditions économiques et conditions de vie, est connue et enferme les ménages dans un jeu mettant en tension capacité de paiement et pouvoir d'achat. La réussite de cette mise en tension dépend de la capacité des ménages à articuler les dispositifs ou à changer leurs conditions économiques d'eux-mêmes. Toutefois, ces actions ne sont pas toujours suffisantes pour faire basculer les ménages dans un autre *état*.

Deuxième piste d'explication : **le levier d'actions mobilisé est en décalage avec ce à quoi il répond**. Cette personne enquêtée précise par exemple que dans le cas de l'aide du FSL, un

ménage peut ne pas recevoir d'apport financier si sa situation économique et financière n'est pas considérée comme « durable » au regard des critères définis dans le dispositif. En revanche, ce même ménage peut recevoir un apport financier d'autres organisations sur d'autres critères. Un enquêté explique ainsi qu'une personne peut avoir un « *un taux d'effort qui est supérieur à 50 %, [...] donc c'est un logement qui n'est pas du tout adapté financièrement et le FSL refusera les aides au maintien* » mais que cette même personne peut « *solliciter la Caf, les aides à projet au niveau de la Caisse d'allocations familiales (Caf) pour les factures à payer, en disant que le FSL n'est pas intervenu* » (Entretien n° 37, Collectivité territoriale 5, Exclusion et accès aux droits). L'échec d'un des leviers de solvabilisation est un moyen de rediriger la demande formulée par le ménage vers ce que l'on suppose être à l'origine de la demande elle-même : le type de logement qu'occupe le ménage par exemple. Toutefois, cet échec n'est pas un échec par absence de réponse au problème du pouvoir d'achat puisque d'autres actions restent accessibles. Il renvoie plutôt aux paradoxes de la forme de coordination s'organisant autour de la situation du ménage. L'articulation des dispositifs, des organisations qui les déploient et du ménage qui les reçoit aboutit à une forme d'enfermement.

Troisième piste d'explication : **un mouvement de changement d'état vis-à-vis de la précarité énergétique d'un ménage est amorcé mais inabouti**, même s'il répond positivement à d'autres objectifs du point de vue de l'organisation qui l'initie. Cette personne enquêtée donne l'exemple des interventions qu'elle monte pour mettre en place de petits travaux dans le logement de locataires :

« Souvent, c'est pas des très gros travaux mais ça peut être changer une fenêtre dans une chambre, ça peut être installer une ventilation, ça peut être changer le système de chauffage parce que c'est des vieux chauffages électriques et ce n'est pas des chauffages aux normes. L'objectif c'est de réussir à réaliser ces petits travaux en partenariat avec le locataire et avec le propriétaire. Pour ça, il y a... Le levier à chaque fois, ça reste quand même les aides financières. Sachant que bon... Là, c'est aussi... Le propriétaire bailleur, ça arrive quand même assez souvent qu'il ait les moyens de faire les travaux, c'est aussi un manque parfois de volonté. » (Entretien n° 19, Association 7, Habitat et logement)

Dans le cas présenté ici, les travaux dont il est question permettent de remettre en état des équipements ou des parties de logement, dans la limite de ce qu'un locataire a le droit de faire. Cependant, ces petits travaux ont d'abord pour objectif de restaurer un lien entre un locataire et un bailleur. Ils n'entraînent pas nécessairement de réduction des factures que paie le locataire. Pour ce troisième frein, le ménage reste qualifié en situation de précarité énergétique sur le plan des dispositifs institutionnels. Il est ciblé par les actions de l'État-régulateur. La coordination déployée n'est pas suffisante pour opérer un changement de situation institutionnelle pour le ménage.

b.4 Résistances au sein de l'action collective Au cours des entretiens semi-directifs, nous avons identifié une série de critiques et résistances dans les *compromis* entre finalités d'actions : (i) les fonds orientés par les organisations du secteur de l'énergie ne sont volontairement pas sollicités par les organisations qui prennent en charge les situations de précarité énergétique en dehors du secteur de l'énergie ; (ii) certaines organisations en dehors du secteur de l'énergie sont parvenues à imposer une contrainte aux organisations du secteur de l'énergie qui ont une activité de « solidarité » ; (iii) l'incitation à tarifier l'accès de l'énergie à un prix qui inclut l'existence d'une stratégie de « solidarité » de la part des fournisseurs leur confère un pouvoir supplémentaire, aboutit à pérenniser une contrainte sur la capacité de paiement et entretient potentiellement un enfermement.

Résistance par le non-recours aux dispositifs créés par les organisations du secteur de l'énergie. Ces dispositifs dépendent des fournisseurs eux-mêmes et de ce qu'ils négocient au niveau local. Cela entraîne à la fois des évolutions dans l'espace (entre territoires, voire entre organisations d'un même territoire) et des évolutions dans le temps. Cette personne enquêtée, qui exerce un métier relevant du travail social dans une association, explique ainsi qu'actuellement, elle priorise différemment les sollicitations qu'elle formule au FSL à cause des plafonds, et qu'elle sollicite en dernier recours les fournisseurs historiques avec lesquels elle a pourtant des conventions :

« Alors je sais qu'au sein du FSL on a une aide financière pour les impayés d'eau, les impayés d'énergie, les impayés de loyers. Maintenant, ça, ça arrive vraiment en dernier temps. On est obligé de faire des demandes auprès du CCAS, des caisses de retraite. Voilà avant de faire la demande FSL. On est obligé de puiser dans toutes les ressources qu'on peut aller chercher avant de faire la demande au FSL. Donc, c'est vrai qu'on passe souvent par les caisses de retraite, par la solidarité aussi — l'action de solidarité de l'[entreprise 4]. Après l'action de solidarité de l'[entreprise 4], elle s'est un peu endurcie ces derniers temps. Parce qu'il fallait que... on prend contact avec elle pour des personnes qui sont en difficultés financières et ils nous demandent à ce que la dette soit à moitié payée tout de suite pour qu'ils puissent intervenir. Et ça, nous clairement ce n'est plus possible avec le public qu'on accompagne. Ce n'est plus possible. Ils n'ont même pas de quoi payer un dixième de leur dette par mois. » (Entretien n° 40, Association 16, Exclusion et accès aux droits)

Dans cet exemple, étant donné les contreparties exigées, les dispositifs avec le fournisseur ne sont pas adaptés aux situations individuelles rencontrées : la personne enquêtée préfère chercher d'autres solutions. Les organisations du secteur de l'énergie contraignent ainsi la quête de fonds pour les organisations en dehors du secteur de l'énergie : cette contrainte bloque l'accès à la « solidarité » de ces organisations du secteur de l'énergie. Cela est renforcé par les limites du dispositif FSL, sur sa partie énergie, pourtant clairement fléché par les mêmes organisations du secteur de l'énergie comme une piste privilégiée pour augmenter les capacités

de paiement à court terme (et bénéficiaire de droits associés à l'accès au dispositif). Les ménages ne pouvant solliciter ni les dispositifs dits de « solidarité » des organisations du secteur de l'énergie, ni certains dispositifs institutionnels, pourtant fléchés « amélioration de l'accès à l'énergie », sont doublement exclus du statut de consommateur d'énergie solvable, au moins à court terme. Cela n'empêche pas les organisations en dehors du secteur de l'énergie de chercher des recours alternatifs bien que ceux-ci conduisent à laisser les ménages précaires énergétiques dans une situation d'enfermement. Nous considérons que c'est une forme de résistance des acteurs économiques vis-à-vis des organisations du secteur de l'énergie, même si elle traduit une résignation de la part de ces organisations, car ils ne vont plus chercher des dispositifs dont ils estiment qu'ils dégraderaient plus la situation des ménages qu'ils cherchent à aider. La coordination peut ainsi échouer.

Critique de la vision du consommateur que les organisations du secteur de l'énergie véhiculent dans la philosophie de leur activité de « solidarité ». Cet enquêté, qui dispose avec son association de conventionnements avec les fournisseurs d'énergie historiques ainsi que de partenariats spécifiques, raconte un échange qu'il a de manière récurrente avec l'un des fournisseurs en matière de mensualisation :

« Qu'est-ce que vous faites d'une personne qui n'a pas de revenus fixes? En intérim, au mieux en intérim? Et bah du coup, cette personne-là, elle va avoir un prélèvement qui saute. Et derrière elle va avoir un problème financier, elle va être coupée d'eau ou d'électricité si elle n'est pas chez EDF, etc, si elle n'a pas été voir notre association ou si elle n'est pas allée voir un CCAS. Et derrière, elle va avoir des agios de sa banque et la conséquence, elle va être terrible! Les prélèvements vont être rejetés et tout ce que ça a avec. Donc, je leur dis "nous, on ne fait pas de la mensualisation systématique". Ça fait partie d'un des critères demandés par les énergéticiens. Il faut être honnête, l'intérêt c'est de mensualiser. Je dis "très bien, sauf que ce n'est pas forcément l'objectif!" » (Entretien n° 17, Association 6, Exclusion et accès aux droits)

L'association dans laquelle travaille cet enquêté, qui mène aussi des actions en matière d'information sur la gestion de budget, résiste à la demande des fournisseurs avec lesquels elle a pourtant un conventionnement. Cette résistance est rendue possible par les autres résultats que l'association peut faire valoir auprès des fournisseurs. Cette critique est donc dimensionnée au pouvoir que peuvent avoir certaines organisations en dehors du secteur de l'énergie. La critique est formulée sur les critères de la prestation de « solidarité » et non sur l'activité économique des organisations du secteur de l'énergie. Le *compromis* sur lequel la forme de coordination repose n'est donc pas mis en cause.

Troisième résistance : l'accès aux dispositifs de « solidarité » comme stratégie peut se faire à sens contraire de la hausse du pouvoir d'achat et avoir des répercussions sur la régulation du secteur de l'énergie. Cet interlocuteur salarié dans une organisation propre à la régulation du secteur de l'énergie, et du respect des dispositifs institutionnels en matière de « solidarité »,

explique que la stratégie de « solidarité » de certains vendeurs d'énergie peut aussi mener à contourner certaines règles de concurrence sur le secteur de l'énergie ²²¹ :

« C'était aussi une volonté. On aimerait bien arriver à faire comprendre qu'EDF, qu'il n'y a pas qu'EDF, qu'il existe plus de 33 fournisseurs et que, ça peut être bien de faire passer l'information aux consommateurs qu'ils peuvent changer de fournisseurs. Et faire vraiment des économies en comparant les offres, voilà. » (Entretien n° 21, Établissement public 2, Énergie)

L'application de cette critique à l'égard du fournisseur historique est repérable dans le discours d'une autre personne enquêtée de notre corpus. Elle explique que dans le cadre d'actions menées par son association, elle réalise une action d'information sur le fonctionnement du secteur de l'énergie auprès de ses bénéficiaires. Parce qu'elle oriente sa présentation, elle finit par orienter les choix des bénéficiaires auxquels elle donne l'information initialement :

« Nous, on dit : "Ok, on va vous accompagner on fait les démarches pas de souci. Seulement on est en charge de vous expliquer que ces gens-là ne sont pas sur un tarif réglementé. Ça veut dire que pendant un an deux ans ils vous ont proposé tel prix du kilowattheure. Mais après au bout de deux ans ils font ce qu'ils veulent, et donc s'ils veulent augmenter du jour au lendemain de 30 % il n'y a rien qui les empêche et surtout ils ne vous informeront pas. Ça, c'est une première chose, maintenant vous avez l'info. Et de deux, là où c'est vraiment important, c'est qu'il n'y a pas de pôle solidarité sur ces entreprises, ça veut dire très clairement qu'avec l'[entreprise 2] vous pouvez négocier un échancier si vous avez quelques problèmes ou une consommation ou d'un seul coup il y a une régule qui est faite et c'est 600 balles et il n'y a pas de soucis. Ce n'est pas du tout possible avec ces entreprises-là. Ça veut dire que vous allez directement aller au recouvrement, ça veut dire que vous allez directement vous retrouvez avec une procédure et qu'ils vont couper du jour au lendemain". [...] C'est aussi à nous de les conseiller, de leur dire : "nous on vous conseille au vu de votre situation de ne pas forcément être là-dessus". » (Entretien n° 17, Association 6, Exclusion et accès aux droits)

L'information transmise aux ménages sur le secteur de l'énergie porte effectivement sur les droits des consommateurs. Toutefois, elle est couplée avec une information sur l'activité de « solidarité » menée par les acteurs du secteur de l'énergie, en particulier, ceux avec lesquels l'association en question travaille. Ce couplage est fait de manière à présenter le surcoût de l'énergie pour le ménage, par rapport à une autre offre, comme une garantie d'accès à une forme de protection en cas de difficulté. Autrement dit, le ménage accepterait de payer plus cher son énergie mais avec l'assurance de contreparties. L'information est utilisée ici comme un moyen qui n'a pas la solvabilité du consommateur comme finalité première. L'activité de « solidarité », telle qu'elle est détournée, est un moyen de résistance. Elle permet à cette association de conserver ses intérêts propres tout en ayant une forme de pouvoir au sein de la régulation amenée par le fournisseur d'énergie.

*

221. Au moment de l'entretien, il y avait 33 fournisseurs d'électricité en France.

Dans cette sous-section, nous avons étudié les articulations entre des organisations menant des actions en vue de modifier la capacité de paiement des ménages et celles en vue de modifier leur pouvoir d'achat.

Ces articulations sont guidées par deux *conventions de l'État*, extérieur et situé. Elles reposent sur différentes qualifications et requalifications des situations institutionnelles des ménages en situation de précarité énergétique et portent sur deux finalités d'actions : la capacité de paiement et le pouvoir d'achat. Si la finalité est la capacité de paiement, la précarité énergétique renvoie à la (potentielle) dette. Si cette finalité est le pouvoir d'achat, la précarité énergétique renvoie à l'insuffisance et l'incomplétude des ressources économiques des ménages aux regards des droits sociaux ou du droit au logement.

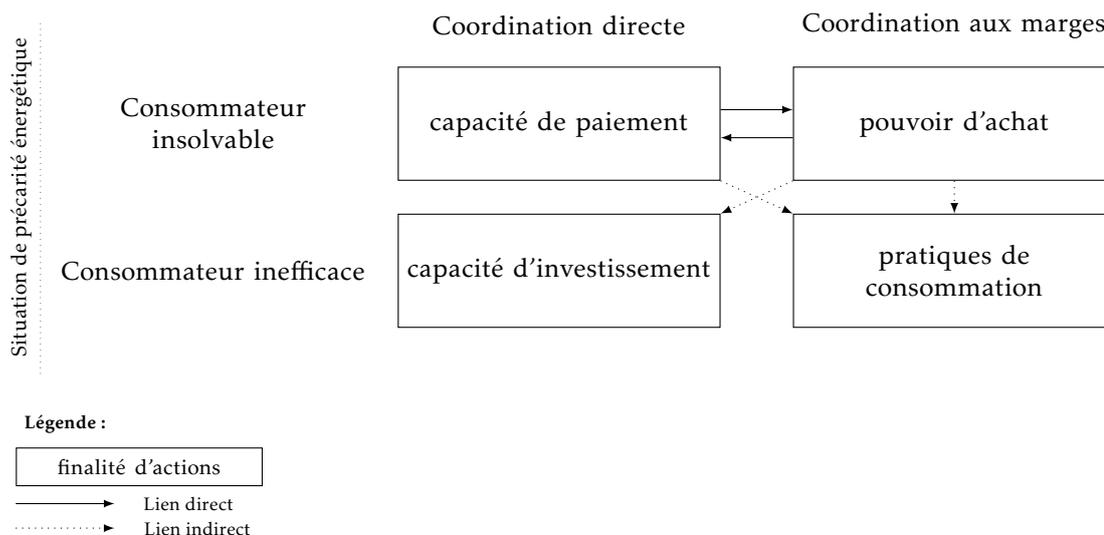
L'analyse des articulations entre ces deux finalités fait apparaître que certains fournisseurs d'énergie mènent des actions supplémentaires à celles qui sont cadrées par la *convention de l'État extérieur* et *habilitent* des organisations extérieures à celui-ci afin de recouvrer la dette de leurs clients. En échange, les organisations *habilitées*, gagnent des ressources supplémentaires aux côtés de celles dédiées à leurs propres actions, ainsi que des bénéficiaires potentiels. Dans une certaine mesure, les organisations du secteur de l'énergie sont des apporteurs d'affaires. Dans le sens inverse, puisqu'elles ont un contact avec les organisations du secteur de l'énergie, ces organisations en dehors du secteur de l'énergie sont aussi des apporteurs d'affaires pour les organisations du secteur de l'énergie avec leurs propres bénéficiaires. Toutefois, il y a un rapport de force en faveur des organisations du secteur de l'énergie dont la trésorerie peut permettre d'*habiliter* d'autres organisations à intervenir dans leurs relations avec leurs clients. Les échanges entre organisations se matérialisent par une mise en liquidité de la dette d'un ménage sur le secteur de l'énergie et une évaluation de cette liquidité en termes de risque pour les organisations du secteur de l'énergie. Il y a ainsi une gestion de la clientèle en impayé sous la forme de portefeuille d'actifs. Cet échange entre organisations s'insère dans le déploiement d'une activité économique dite de « solidarité » qui assure des *équivalences* entre organisations aux logiques économiques différentes et calibre les relations entre organisations. Cette activité économique est différenciée et en partie privatisée.

La forme de coordination qui encadre ces articulations entre organisations, les *conventions de l'État* qui les encadrent, les *objets* que chaque organisation manipule, est construite sur un *compromis marchand-civique*. Au sens des économies de la grandeur, il s'agit d'un *compromis* puisque plusieurs *ordres de justification*, présidant les finalités d'actions des organisations, co-existent. Ces deux *ordres* font interagir des justifications fondées sur le maintien du principe de concurrence dans la régulation du secteur de l'énergie et intègre un moyen de le maintenir reposant sur la constitution de droits individuels auxquels accèdent les individus en tant que

citoyens et qui complètent ceux en lien avec le service public de l'électricité.

La figure 5.3 synthétise les dynamiques entre les finalités d'actions pour les ménages qualifiés en situation de précarité énergétique au sens de leur insolvabilité par les différentes organisations selon qu'elles agissent directement sur le secteur de l'énergie ou aux marges de celui-ci.

FIGURE 5.3 – Articulations entre les finalités d'actions entre organisations dans le cas de la situations de précarité énergétique au sens de l'insolvabilité



Source : Auteure.

Au sein de cette forme de coordination, la *mise en circulation* des ménages d'une finalité d'action à une autre n'est pas systématique. Cette articulation entre finalités construites autour du premier couple de *conventions de l'État* peut être complétée par d'autres mouvements qu'elle engendre. Il y a ainsi une articulation entre finalités orchestrée par les organisations en dehors du secteur de l'énergie pour amener les bénéficiaires de leurs actions vers différentes pratiques de consommation ainsi que pour encadrer les volumes et postes des dépenses de ces derniers. Une diversité de justifications des actions des organisations sont possibles. Une articulation « transversale » est également initiée par ces organisations en dehors du secteur de l'énergie pour essayer de compléter le pouvoir d'achat de leurs bénéficiaires par des capacités d'investissement pour changer d'équipements ou faire des travaux dans le logement. Dans ce cas par exemple, il s'agit de faire en sorte que la structure des dépenses contraintes (en équipement, dans le logement) des ménages soit modifiée de façon à les en rendre moins dépendants. Ces articulations entre finalités qui ne sont plus structurées par les mêmes *conventions de l'État* réintroduisent la question écologique. Cette dernière n'apparaît pas dans le cas de la forme de coordination autour de la prise en charge des situations de solvabilité : la précarité énergétique dans sa dimension

écologique n'est pas abordée si ce n'est par les variations de prix.

5.2.2 Faire advenir le consommateur responsable et optimisateur : entre capacité à investir et pratiques de consommation

L'action publique en matière de capacité d'investissement des ménages est guidée par un État-incidenteur, alors que les pratiques de consommation sont orientées par un État-éducateur (tableau 5.3). L'action collective autour de la capacité d'investissement est structurée par un ensemble de mécanismes incitatifs financiers alors que celle autour des pratiques de consommation est structurée à partir d'un ensemble de normes et d'incitations au changement de comportements, portées par des organisations publiques et privées.

a Prendre en charge des individus potentiellement riches de leurs économies d'énergie

Les ménages en difficulté d'accès à l'énergie, susceptibles d'être qualifiés de précaires énergétiques au sens de cette forme de coordination, sont des ménages solvables sur le plan de leur fourniture d'énergie mais avec des ressources financières limitées. Ils n'entrent pas dans les logiques d'actions reposant sur une redevabilité (fondée sur une fourniture minimale) comme dans la précarité énergétique au sens de l'insolvabilité. De plus, ces ménages sont incités à intégrer à leur demande d'énergie une forme de sobriété dans leurs consommations, et donc à optimiser, voire réduire, leurs usages de l'énergie. En effet, un certain nombre de dispositifs institutionnels portent sur la maîtrise de la demande en énergie (MDE), qu'ils relèvent de mécanismes de solvabilisation ou d'informations. Ces dispositifs ont pour objectif d'inciter les consommateurs à modifier leurs usages de l'énergie (Dubuisson-Quellier, 2016a ; Rumpala, 2009). Toutefois, ces dispositifs visent également les fournisseurs d'énergie (ou vendeurs) en les incitant à maximiser l'efficacité de la ressource énergétique. Cette incitation des organisations du secteur de l'énergie se compose d'une partie obligatoire, assise sur les CEE et d'une partie discrétionnaire. La partie obligatoire se double de l'acquisition de CEE-PE. Ce dispositif recouvre ainsi des ménages en situation de précarité énergétique et d'autres ménages.

Depuis les années 1980, les acteurs économiques (ménages inclus) sont invités à réduire leurs consommations d'énergie avec plus ou moins d'insistance selon les périodes (Pautard, 2012). Néanmoins depuis la loi POPE du 13 juillet 2005, les vendeurs d'énergie ont une obligation d'économies à réaliser. En échangeant des quantités d'énergie à un certain prix, les vendeurs d'énergie sont dans l'obligation de vendre un autre produit : une non-consommation, ou du moins une réduction ou optimisation de consommation d'énergie. Les règles fixées modifient les modèles économiques des vendeurs d'énergie et les incitent à se mettre en quête d'économies

d'énergie de façon pérenne (puisque les quotas d'économies fonctionnent par période), ce que certains appellent un « *gisement d'économies d'énergie* ». Ces économies peuvent directement porter sur des opérations auprès de leur clientèle, particulière ou professionnelle, ou bien sur celles réalisées par d'autres organisations du secteur de l'énergie, voire d'autres organisations en dehors du secteur de l'énergie. Il y a donc plusieurs formes d'articulation des organisations autour des règles fixées par l'État relatives à la consommation d'énergie. Au niveau de la précarité énergétique au sens de l'inefficacité énergétique, ce sont les usages de l'énergie qui posent problème - plus particulièrement les conséquences liées aux (non)économies d'énergie - et non pas on paiement. Comment les organisations évaluent-elles les situations d'inefficacité énergétique des ménages, et distinguent-elles les ménages aux ressources financières conséquentes des ménages au bord de l'insolvabilité en matière d'investissement? Avec quels outils? À partir de quelles données? Comment ces organisations parviennent-elles à articuler les pratiques de consommation de ces ménages et leur capacité d'investissement?

a.1 La main visible de l'État aux marges du secteur de l'énergie? La partie obligatoire de réduction des économies d'énergie repose sur le dispositif des CEE. La logique de ce dispositif est similaire à celle du pollueur-payeur et mobilise des instruments marchands (permis, quotas, taxes...) dont l'objectif est de permettre d'internaliser les externalités (Godard, 2012). Les justifications à l'utilisation de ces *objets* varient selon les utilisations *en situation* et les organisations (*personnes*) qui les manipulent (Godard, 2015). Une différence est à noter : l'obligation de réduction des consommations d'énergie porte sur la vente de l'énergie elle-même (le chiffre d'affaires) plutôt que sur les effets de la production ou de l'utilisation de l'énergie mais les consommateurs sont incités à réduire leurs consommations et portent donc la charge d'internalisation de l'externalité. Le dispositif impose un cadre d'interaction entre des « *acteurs-obligés* », des « *acteurs-éligibles* » et ce qu'on pourrait appeler des « *acteurs-potentiels* » qui peuvent intervenir entre les deux. Les *acteurs-obligés* sont des organisations qui ont une activité économique sur le secteur de l'énergie. Par définition, les autres acteurs ont une activité principale en dehors du secteur de l'énergie. Cependant, parce qu'ils consomment de l'énergie dans leurs activités, ils ont potentiellement des économies d'énergie valorisables au sein du secteur de l'énergie, moyennant une contre-partie monétaire de la part des *acteurs-obligés*.

Du point de vue des vendeurs d'énergie, quelle que soit la qualification des ménages, deux solutions sont possibles pour intégrer la contrainte réglementaire. Première solution, augmenter le prix de vente afin de compenser l'amende à payer en contrepartie de la non-réalisation des économies d'énergie. Cette solution reste alors déployée sur le secteur de l'énergie tout en créant un déséquilibre potentiel au niveau du modèle économique des vendeurs d'énergie :

« Mais c'est un cercle vicieux parce que les entreprises, avec cette contrainte, ça va se répercuter sur les factures des consommateurs. Parce qu'une entreprise, elle ne va pas financer à fonds perdus. Je dis, c'est pour ça que c'est important de pouvoir discuter avec les pouvoirs publics. Parce qu'*in fine*, c'est le consommateur qui paie. Et *in fine*, c'est aussi le client en difficulté qui va payer. » (Entretien n° 29, Entreprise 2, Énergie)

Du point de vue des clients, cette solution peut entraîner d'un côté un départ vers des vendeurs concurrents qui auraient un prix inférieur et d'un autre côté des répercussions sur leur solvabilité, qui, même s'ils diminuent leurs consommations, sont captifs pour une partie de leurs consommations d'énergie. L'argument de cette personne enquêtée est qu'une telle répercussion sur les prix de l'énergie pourrait entraîner des situations de difficulté de paiement et donc une (re)qualification de ménages comme précaires énergétiques au sens de l'insolvabilité. Une certaine utilisation des *objets institutionnels* par les *personnes habilitées* peut entraîner un échec de la coordination : enfermer des ménages dans une situation d'inefficacité et augmenter le risque de les faire devenir insolvables.

Deuxième solution, acquérir des CEE afin de se mettre en conformité avec les obligations légales, voire les revendre et en obtenir de la liquidité. L'acquisition des CEE peut se réaliser de deux manières : (i) générer directement des économies d'énergie par soi-même mais il faut qu'elles soient normalisées (qu'elles correspondent à un standard) ou (ii) acheter ou vendre des économies d'énergie. La création des économies d'énergie repose sur la réalisation d'un « service » (remplacement des équipements, réalisation de travaux, diffusion de pratiques d'utilisation de l'énergie...) ²²². Ce service permet de générer un différentiel négatif entre un premier niveau de consommation d'énergie (avant la réalisation de ce service) et un second niveau de consommation d'énergie (après la réalisation de ce service). C'est ce différentiel qui est « vendu » sous l'appellation « économies d'énergie ». Il peut ensuite se valoriser pour obtenir le statut de « certificat d'économies d'énergie ». Pour échanger des économies d'énergie, les vendeurs d'énergie passent par un sous-marché, celui des CEE, marché dont le dimensionnement est subordonné à celui du secteur de l'énergie : les vendeurs d'énergie avec le plus grand nombre d'obligations sont ceux avec le plus gros chiffre d'affaires. Par construction, le marché des CEE se structure autour de trois processus : la génération des économies d'énergie standardisées ; la certification sous forme de CEE ²²³ ; l'échange de ces certificats sur un marché spécifique.

Une pluralité d'organisations intervient au cours de ces processus. Dans le processus de

222. Par commodité pour la suite, nous l'appelons « service », au sens économique du terme. Dans le cas présent, il s'agit d'une prestation qui n'est pas réalisée directement par un vendeur d'énergie lui-même mais par un prestataire qui réalise une tâche technique, réalisée auprès d'un « *acteur-éligible* » pour le compte du vendeur d'énergie. Les économies d'énergie sont immatérielles, elles ne sont ni stockables, ni transportables. Les économies d'énergie sont calculées à date de la prestation, à partir d'un système d'estimations de consommations (grilles, appareils de mesure, modèles d'estimation, calculs du vieillissement des matériaux et équipements).

223. Il s'agit de faire reconnaître la réalisation d'économies d'énergie en attestant d'une valeur de kWhcumac, et de créer les conditions monétaires de l'échange de cette valeur produisant une équivalence sur le marché des CEE.

génération et d'échange des CEE, des acteurs variés prennent part au marché des CEE : des entreprises, collectivités territoriales (CT) ou particuliers souhaitant bénéficier d'un service pour réduire leurs consommations d'énergie ; des professionnels, en particulier du bâtiment, qui réalisent effectivement le service (eux-mêmes Reconnus Garants de l'Environnement (RGE) — *via* une certification); des « *obligés* » qui doivent acquérir des CEE en échange d'une contrepartie financière ; d'éventuels autres acteurs « *éligibles* » qui peuvent générer des CEE et les échanger pour leurs propres opérations d'économies d'énergie ; d'éventuelles organisations avec un rôle d'intermédiaires qui calibrent le service de création de CEE demandé (en maximisant les CEE acquérables); d'éventuelles organisations délégataires qui prennent en charge l'exécution de ce service de création de CEE pour le compte des entreprises, CT et particuliers. Ces organisations sont privées et publiques. Diverses organisations sont impliquées dans le processus de certification : le Pôle National des certificats d'économies d'énergie (PNCEE) qui contrôle la certification et les échanges de CEE ; des acteurs qui sont responsables de la tenue du registre national des CEE (plateforme Emmy) où les CEE se vendent et se rachètent ; les organisations (agences, services du ministère. . .) qui contribuent à l'élaboration des fiches standardisées servant de base au calcul de la valeur en kWhcumac des CEE émis. Ces organisations sont publiques ou ont été *habilitées* par l'État à réaliser cette certification.

a.2 Articuler capacité à investir et économies d'énergie Les ménages, en particulier qualifiés de précaires énergétiques et couplant inefficacité énergétique et ressources financières contraintes, constituent une offre potentielle d'économies d'énergie que les *acteurs-obligés* — c'est-à-dire les vendeurs d'énergie — cherchent à atteindre. Dès lors, il s'agit d'identifier les ménages et d'évaluer leur potentiel en matière d'économies d'énergie. Ce potentiel est évalué à partir du niveau de factures d'énergie, de l'état du logement et des usages de l'équipement ou de leur logement, donc de pratiques de consommation. Or, les vendeurs d'énergie ont difficilement la main sur ces pratiques.

Les vendeurs d'énergie repèrent les ménages susceptibles d'économiser de l'énergie soit parce que ces derniers sont déjà présents dans leur périmètre de l'activité de vente, soit en mettant en place des actions pour les atteindre. Si les ménages sont déjà dans le périmètre d'un vendeur d'énergie, le vendeur peut inciter sa clientèle à la réalisation d'économies d'énergie. Ce n'est plus seulement la capacité de paiement d'un ménage qui intéresse le vendeur, mais ses pratiques de consommation et sa capacité à investir de cette clientèle pour réaliser des économies d'énergie. Le vendeur n'a pas toute l'information pour juger de cette capacité mais peut diffuser l'information dont il dispose sur l'environnement institutionnel et les différents dispositifs disponibles, ce qui a été décrit précédemment dans l'analyse des leviers d'action. Cette action de

diffusion d'informations génère des coûts pour le vendeur sans pour autant l'assurer qu'il y ait un retour en termes d'économies d'énergie, augmentant la pression sur son modèle économique. C'est pourquoi certains vendeurs d'énergie choisissent de se mettre en relation avec d'autres organisations.

Le cas des ménages qualifiés en situation de précarité énergétique au sens de leurs niveaux de ressources est spécifique car certaines obligations d'économies d'énergie les concernent et ils ont des contraintes plus fortes sur leurs possibilités d'investissement en travaux ou en équipement. Sans nécessairement se trouver en situation d'insolvabilité, ces ménages sont considérés comme ayant une forme d'insécurité dont le degré est à estimer, mais reposant sur des dépenses en énergie élevées et, probablement, des ressources financières contraintes. Du point de vue d'un vendeur d'énergie, ces ménages ont un potentiel d'économies d'énergie élevé. Ces ménages sont plus difficilement repérables que les ménages en situation d'impayés mais les niveaux de consommation d'énergie associés aux factures servent de guide. Dans le cas où ces ménages sont dans le périmètre d'un vendeur d'énergie, les ménages considérés comme précaires énergétiques sont repérables par le vendeur :

« Déjà ce sont des personnes qui sont en difficulté, qui n'ont pas forcément... qui sont... qui ont autre chose à faire que de passer leur temps à monter des dossiers. Donc, qui ne sont pas du tout aidées ! Donc on essaie de voir comment on peut... même monter un partenariat pour aider les personnes. Parce que nous, on peut les identifier ! On a ces clients-là au téléphone, nos conseillers clientèle peuvent déjà un peu repérer les personnes par rapport à leurs consommations. C'est facile de voir si un client a des prélèvements aberrants, donc on peut déjà dire "il y a certainement un problème d'isolation ou d'installation de chauffage". »
(Entretien n° 29, Entreprise 2, Énergie)

Certains vendeurs délèguent une double tâche à d'autres organisations : prendre en charge l'insolvabilité potentielle de ces ménages — ou *a minima* consolider le pouvoir d'achat des ménages — et faire réaliser des économies d'énergie à ceux-ci afin de générer en contrepartie des certificats. La mise en valeur de ces économies d'énergie sous forme de CEE sert à rémunérer la délégation de cette tâche à ces autres organisations :

« On a monté un programme qui était éligible aux certificats d'économies d'énergie, qui était un peu partout en France et qui tournait autour des économies d'énergie. L'idée c'était de... sur la base de nos listings clients, que les associations avec lesquelles on était partenaire les contactent et leur proposent un accompagnement autour des éco-gestes. Ça, ce qui était intéressant c'est que comme c'était nos clients, derrière on a pu faire des analyses sur leurs consommations suite à cet accompagnement. Et donc on a vu que... un accompagnement ponctuel permettait quand même de faire quelques pourcents d'économies d'énergie. Voilà après on peut mener des actions un peu fortes comme ça. [...] Typiquement, c'était vraiment gagnant-gagnant quoi. Parce que le client, il gagnait en conseils, l'association elle avait de l'activité, et côté [entreprise 4] on a récupéré des certificats d'économies d'énergie qui ont un peu permis de financer l'action, qui avait un coût du coup assez neutre pour l'[entreprise 4]. » (Entretien n° 36, Entreprise 4, Énergie)

Les vendeurs d'énergie articulent leurs actions avec celles d'autres organisations pour générer de la valeur énergétique (certificats suite aux économies d'énergie réalisées). Dans le cas susmentionné, le vendeur d'énergie fournit la population à partir de laquelle créer des économies d'énergie à un prestataire extérieur, associatif dans ce cas-là, qui s'occupe de s'assurer que la diffusion des « éco-gestes » est en conformité avec les règles du programme d'économies d'énergie. Ce prestataire prend en charge une partie des coûts de l'action et prend en charge le risque d'échec ou de « mauvaise » diffusion auprès de la population qui lui a été transmise. C'est ce prestataire qui prend la responsabilité de la diffusion des « éco-gestes » et qui endosse le rôle de formateur (et conformateur). Ce prestataire prend la responsabilité de rendre « responsable » les consommateurs d'énergie auprès desquels il agit. De la même manière que la « solidarité » peut être une activité économique, la structuration (mise en forme au regard de standards disponibles) puis la réalisation et la valorisation des économies d'énergie est une activité économique pouvant s'externaliser auprès d'une organisation en position d'intermédiaire, ce qui redistribue les rôles et responsabilités de chaque organisation²²⁴. Cette relation de service se matérialise dans les CEE.

Dans le cas où les ménages ne sont pas dans le périmètre d'activité d'un vendeur d'énergie, la population ne peut donc pas être définie en amont par le vendeur. Cela implique pour lui de se créer une population à partir de laquelle générer des CEE et donc d'aller vers d'autres organisations susceptibles de l'y aider. Ces autres organisations sont des organisations dont l'activité leur permet soit de quantifier les économies d'énergie potentielles, soit de mener des actions (diffusion d'informations, montage de dossiers de demande de subventions, réalisation de travaux de rénovation...) pour réaliser des économies d'énergie et générer potentiellement des certificats par la suite. En ce sens, une partie des organisations peuvent déjà être présentes au sein du secteur de l'énergie en tant qu'*acteurs-éligibles* ou *acteurs-potentiels*, si elles ont calibré leurs actions pour les rendre compatibles avec les CEE (exemples : « éco-gestes », petits travaux...). Une autre partie de ces organisations se trouvent en dehors du secteur de l'énergie si leur activité n'est pas pleinement calibrée pour les CEE.

b Les organisations en dehors du secteur de l'énergie, des entités apportées d'affaires ?

L'activité contrainte des vendeurs d'énergie en termes d'économies d'énergie se réinscrit dans l'ensemble des actions relatives à la diffusion d'informations sur les usages de l'énergie. Ces actions sont guidées par une *convention de l'État situé*. Une diversité d'organisations publiques et privées s'y concentrent afin d'orienter les pratiques de consommation des ménages (dans le

224. Étant donné les leviers d'action présentés, toutes les relations entre organisations ne passent pas par les économies d'énergie (voire CEE), mais les économies d'énergie permettent de comprendre les interactions autour de la prise en charge de précarité énergétique.

cadre d'activités de lutte contre l'exclusion, de rénovation du logement. . .). La quête d'économies d'énergie, lorsqu'elle est mise en place par les vendeurs d'énergie revient : (i) à adopter des actions contribuant à la diffusion massive d'informations (plus ou moins standardisées sur les usages de l'énergie, sur les dispositifs de solvabilisation aux travaux ou à l'achat d'équipement, sur les potentiels gains énergétiques. . .) sans certitude d'un « retour sur économies d'énergie » ou (ii) à cibler ce « retour sur économies d'énergie » et construire une prestation de service en conséquence. Cette construction nécessite de délimiter une population avec une offre d'économies d'énergie, offre qui sera pourvue grâce à la mise en place de pratiques de consommation, d'achat d'équipements ou d'achat d'une prestation de rénovation du logement. La mise en place de ces pratiques de consommation, d'achats d'équipement ou d'achat de prestation de rénovation de logement ne forment pas nécessairement un tout cohérent en termes de réduction de consommations d'énergie (Fijalkow et Maresca, 2019).

b.1 Délimiter une offre d'économies d'énergie Lorsque la recherche d'économies d'énergie s'organise au niveau du secteur de l'énergie, il s'agit de structurer une demande d'équipements ou de travaux (de rénovation énergétique) en vue de réduire les consommations d'énergie avec une énergie achetée auprès des mêmes vendeurs et donc d'augmenter les économies d'énergie. Cela implique d'abord d'inciter au recours aux actions de solvabilisation publiques et privées pour augmenter la capacité d'investissement des ménages. Cela implique ensuite de faire un choix entre le fait de laisser le ménage prendre en charge l'achat d'un équipement ou le financement de travaux à la suite duquel il génère des économies d'énergie et la revente des certificats qu'il obtient, ou le fait de charger une organisation intermédiaire d'assurer ce lien. Dans le cas où les ménages sont dans le périmètre d'un vendeur d'énergie, certains vendeurs décident d'*habiliter* une organisation à le faire pour eux. De manière générale, l'action publique se positionne également sur ce lien en passant par la régulation du logement et de l'habitat et en ajoutant des critères énergétiques à partir desquels elle *habilite* certaines organisations avec un rôle d'intermédiaire à calibrer la demande de rénovation des ménages par exemple. Cela sert à la fois les objectifs de politique publique (en termes de patrimoine bâti, d'aménagement, de rénovation. . .) et une forme de contrôle de l'allocation des dispositifs publics de solvabilisation, tout en renvoyant la prise en charge des ménages par une coordination s'appuyant sur le secteur de l'énergie (Ansaloni, Trompette et Zalio, 2017). Les dispositifs pour diriger la demande des ménages et pour maximiser les économies d'énergie, combinés avec les dispositifs d'informations sur les usages de l'énergie, concourent à créer un consommateur optimisateur de ses ressources, qui est posé comme capable de prendre également la responsabilité de ses économies d'énergie (Soulet, 2005a).

Lorsque la recherche d'économies d'énergie se mène en dehors du périmètre des vendeurs d'énergie, il s'agit d'aller susciter une demande d'équipements ou de travaux qui n'existe pas du point de vue des économies d'énergie (valorisables par un processus marchand) et de trouver les ressources nécessaires pour accroître la capacité d'investissement (*cf.* les multiples dispositifs de subventionnements présentés précédemment et dans le chapitre 3). Ce repérage des ménages se fait globalement ou de manière plus ciblée, en prenant appui sur des organisations publiques ou privées qui sont mandatées ou subventionnées pour jouer le rôle d'intermédiaires (et sont donc *habilitées*) et qui réalisent les actions de diffusion d'informations ou de solvabilisation (globales en termes d'accès aux droits ou spécifiques aux travaux) sur des territoires plus restreints (Faure et Négrier, 2019). Ces organisations sont perçues comme plus proches des ménages et de leur logement, et elles disposent de davantage d'informations sur ces ménages (récoltées à d'autres fins), dans la limite de leurs caractéristiques du subventionnement (action globale, actions avec un quota de participants...) et de ce que le droit leur permet de faire ou d'expérimenter (Hély, 2017; Merle, 2015).

Les organisations publiques ont un pouvoir pour prendre en charge le repérage de ces ménages dont les *acteurs-obligés* ont besoin suite à la mise en place de sa législation. Une personne enquêtée explique ainsi en référence à l'auto-réhabilitation accompagnée (ARA)²²⁵ que :

« Donc, là l'idée c'était toujours dans l'idée d'accompagner les habitants dans la mise en œuvre de leurs travaux, là c'était leur proposer un chantier chez eux pendant une journée, où un professionnel va guider le chantier sur une journée. L'habitant qui reçoit va bénéficier de conseils plus adaptés d'un pro pour le choix des matériaux, pour la mise en œuvre et va bénéficier de l'aide d'habitants qui vont l'appuyer sur une journée et puis les habitants qui vont aider, ben, c'est une mise en œuvre concrète de l'isolation de toiture chez quelqu'un, donc c'est plus facile après pour reproduire s'ils souhaitent faire leurs travaux par eux-mêmes chez eux. Et là, pour le coup, on nous a laissé le champ libre. » (Entretien n° 5, Collectivité territoriale 2, Habitat et logement)

Cette personne enquêtée raconte ainsi que le recours à des outils expérimentaux a permis à sa collectivité de construire une action au domicile de certains habitants sans la limite imposée aux conseillers info-énergie que la collectivité co-finance et qui n'ont précisément pas le droit de se rendre chez les habitants. Cette action donne l'accès à une population à laquelle elle

225. L'ARA désigne le fait de réaliser soi-même ses travaux de rénovation. Elle fait historiquement l'objet de l'activité en matière de logement de plusieurs acteurs privés et dont la régulation publique se renforce actuellement (Cérézuelle, 2003; Cova, Ezan et Fuschillo, 2013). Elle peut être menée par n'importe quel ménage, du moment qu'il parvient à articuler sa demande de rénovation avec un professionnel qui accepte d'entrer dans le dispositif. Depuis une expérimentation de 2015, l'Anah s'est également emparée de l'ARA pour certains dispositifs fléchés vers les ménages qualifiés en situation de précarité énergétique. L'intérêt pour l'ARA, en tant que dispositif, est qu'elle permet à la fois de cadrer une partie des actions de rénovation menées dans une perspective d'auto-production (selon un argumentaire de réduction de coûts ou d'apprentissage), aux côtés d'autres objectifs au plan du logement ou de la lutte contre l'exclusion, tout en assurant une forme de contrôle sur ces actions de rénovations avec le passage d'un professionnel reconnu. Le fait d'y dédier des fonds publics stabilise une partie de la demande de rénovation en dehors du secteur de l'énergie mais concourt à l'atteinte d'autres objectifs de l'action publique que celui de la MDE (Cérézuelle, 2007; Roustang, 2012).

n'aurait pas eu accès autrement, rapprochant ainsi certaines pratiques de consommation d'une coordination par le marché. Par-delà l'exemple de l'ARA, le fait que l'action publique crée les conditions d'*habilitation* d'organisations intervenant en tant qu'intermédiaires pour appuyer la création d'une offre d'économies d'énergie repose sur la logique de proximité (Eme et Laville, 2004; Laville et Nyssens, 2006). La logique du recours à des organisations de « proximité » est différente de celle de l'insolvabilité. Ces organisations sont mobilisées pour créer une offre qui n'est pas formulée sur le marché des économies d'énergie alors que dans le cadre de l'insolvabilité des ménages, elles sont mobilisées pour assurer que la relation entre un ménage et un vendeur d'énergie soit restaurée. Ces organisations interviennent ainsi sur les deux formes de coordination, et donc prennent en charge des ménages qualifiés de précaires énergétiques dans des sens différents mais toujours avec un enjeu de solvabilité.

Globalement, que les actions se mènent en dehors du secteur de l'énergie ou aux marges de celui-ci, c'est la mise en forme d'économies d'énergie qui est au cœur de l'articulation des deux finalités (capacité d'investissement et pratiques de consommation) autour de l'État-incitateur et de l'État-éducateur.

b.2 Les économies d'énergie : des ressources pour les ménages et pour les organisations

Une fois la population en demande (potentielle) de réduction de ses consommations d'énergie repérée, la question de la calibration de ces économies d'énergie que cette population a à offrir se pose. Pour caractériser cette population, sa demande de réduction de consommation et l'offre d'économies d'énergie pour les vendeurs d'énergie, une organisation (qu'elle souhaite vendre ou acheter des certificats) peut laisser les ménages identifier seuls les consommations d'énergie à réduire et approcher les organisations concernées, voire les vendeurs d'énergie, ou elle peut trouver un moyen d'aller à la rencontre de ces ménages, ce qui revient à missionner des prestataires pour le faire (Cacciari, 2016; Labussière, 2017). Cette désignation de prestataire peut être menée par les vendeurs d'énergie ou par des acteurs publics. Dans ce cas, la régulation assure le passage de situations d'autoproduction à une situation institutionnellement définie et à partir de laquelle une mise en marché devient possible.

Les organisations publiques recourent aux outils traditionnels de subventionnement (subventions, marchés publics, délégations...). Une personne enquêtée présente une de ses actions, construite sur un découpage territorial précis et sur lequel elle avait candidaté avec son association, dont l'objet social porte sur la lutte contre l'exclusion et l'accès aux droits et en particulier aux droits dans le logement :

« On est regardés sur les sorties travaux, on est regardés sur le diagnostic mais tout ce qui se passe entre les deux et tout le bénéfice pour le locataire, nous, on a du mal à le valoriser et en plus en termes de

facturation c'est pas forcément valorisé non plus parce que les indicateurs ne sont pas forcément non plus évidents. Voilà, on est dans cette complexité d'être dans les deux et du coup on jongle un peu. » (Entretien n° 22, Association 7, Exclusion et accès aux droits)

Ses modalités d'action sont directement liées au cahier des charges à partir duquel sa candidature a été retenue et donc à partir duquel elle est financée. Tout comme l'activité de « solidarité », il y a un *compromis* entre les organisations afin de faire correspondre les situations des ménages qui réalisent des économies d'énergie ²²⁶, en particulier les situations de ménages en situation de précarité énergétique.

Du point de vue des organisations publiques, qui agissent à partir d'une *convention de l'État situé* sur le plan des CEE, le recours à des prestataires se fait en contrepartie de CEE créés pour leur compte, eux-mêmes valorisables ensuite sur le marché des CEE. Ils assurent une liquidité. Les CEE sont des fins et des moyens. Cette personne enquêtée salariée dans une collectivité explique que la volonté de la collectivité était d'intégrer davantage les locataires dans son allocation de fonds aux actions menées sur son territoire par les organisations privées. La difficulté qu'elle a rencontrée est que les locataires ont des limites à la réalisation de travaux de rénovation dans leur logement, puisqu'ils n'en ont précisément pas la propriété, et que cette réalisation est soumise à d'autres facteurs (Brisepierre, 2014). Or sans ces travaux, les économies d'énergie sont difficilement réalisables, empêchant la création de certificats et entraînant aussi des effets sur d'autres aspects (qualité du logement, qualité de vie...). Une piste a alors été de passer par un montage financier entre la collectivité, une association qui a une activité centrée sur le logement et un programme national. La génération de CEE a été réalisée par certaines actions menées par l'association auprès de locataires. À partir de ces actions, des CEE ont été créés ensuite en fonction d'une grille d'*équivalence* entre les actions et les économies d'énergie. Ils ont été valorisés par la suite sur le marché des CEE et l'argent obtenu en échange de leur revente a servi à financer les actions de l'association auprès de locataires. Selon cette personne enquêtée, cette action n'aurait pas pu être financée autrement :

« En gros, ils [le programme d'accompagnement] ont créé une fiche protocole de certificats d'économies d'énergie, pour récupérer des certificats d'économies d'énergie, et donc toute personne qui rentre dans la fiche programme peut les solliciter pour avoir des certificats d'économies d'énergie et les revendre. Et nous, ça nous finance une partie de notre ingénierie parce que l'Anah ne finance l'accompagnement que s'il aboutit aux travaux. C'est un peu la négation du travail de l'opérateur qui parfois fait beaucoup de boulot pour rien. La concrétisation du ménage n'est pas systématique. Donc, nous ça nous permet de financer un accompagnement. La fiche, il faut suivre tout le protocole. Donc il faut faire un diagnostic sociotechnique, assez succinct malgré tout, mais il faut le faire. Faire une sensibilisation aux éco-gestes. Et mettre en place avec le ménage un kit d'économies d'énergie. Nous, on s'est engagés à le faire et ça nous

226. Ces économies peuvent être réalisées par les ménages sans nécessairement chercher à les réaliser en vue de les échanger sous forme de marchandise. D'ailleurs, ces économies ne sont pas nécessairement « maximisées » du point de vue des organisations « obligées ».

permet de financer l'accompagnement des locataires, comme les locataires ne font pas de travaux, ils ne sont pas financés par l'Anah. » (Entretien n° 12, Collectivité territoriale 1, Habitat et logement)

Le statut d'« *acteur-éligible* » confère à cette collectivité la possibilité de générer elle-même des CEE et de les revendre ensuite. Ce *circuit* de financement est différent d'un subventionnement octroyé à l'association (qui est par ailleurs aussi subventionnée par cette collectivité territoriale pour d'autres actions) puisque les actions menées sont financiarisées.

Cela signifie que le dimensionnement de l'action publique locale en matière de prise en charge de difficultés d'accès à l'énergie est en partie articulé au dimensionnement du marché des CEE, lui-même créé au départ par l'action publique. Ce qui n'est pas sans inquiéter certains enquêtés :

« Mais l'idée d'un service public, c'est qu'il soit financé sur des deniers publics avec une mission de service publique et donc neutralité et tout. [...] Par contre on voit très bien comment les opérateurs privés, on leur confie la rénovation des logements des ménages et notamment des plus modestes. » (Entretien n° 26, Association 12, Énergie)

Le recours aux CEE par les organisations publiques pour financer des actions, pour lesquelles elles n'ont pas les moyens financiers, fait ainsi apparaître une forme de privatisation énergétique de l'action publique. Au cours de cette privatisation, les *acteurs-obligés* récupèrent une forme de pouvoir financier sur les autres acteurs.

b.3 Situations d'enfermement pour les ménages malgré une action collective Comme précédemment, la prise en charge de la précarité énergétique au sens de l'inefficacité, soutenue par des ressources financières contraintes, n'est pas toujours suffisante pour « améliorer » l'efficacité énergétique du logement, de l'équipement et des pratiques de consommation des ménages. En d'autres termes, la coordination autour de la prise en charge de la précarité énergétique ne permet pas nécessairement de faire passer les ménages d'un *état de petit* à un *état de grand* au sens des économies de la grandeur. L'analyse des entretiens semi-directifs permet d'identifier plusieurs pistes : (i) la transformation de la capacité d'investissement en opération de travaux (ou autres) à des fins de création d'économies d'énergie prend du temps et ne peut donc pas répondre à des situations d'urgence (au risque de faire basculer des ménages en situation de précarité énergétique sur le plan de l'insolvabilité); (ii) les investissements (travaux, équipements) les plus adéquats à la situation technique d'un logement ou d'un équipement ne sont pas toujours réalisables malgré la présence d'organisations pour maximiser les ressources accessibles dans des dispositifs publics et privés; (iii) en dépit des actions existantes, la réalisation d'investissements afin de maximiser les réductions de consommations d'énergie n'est pas toujours possible.

Première piste d'explication : **la temporalité**. Les consommations d'énergie sont immédiates

dans les pratiques de consommation, et leurs coûts aussi, alors que la modification des propriétés d'un logement ou d'un équipement en vue d'en réduire ensuite les consommations prend du temps (récolter les fonds, opter pour un matériau ou appareil jugé « adéquat », réaliser des travaux...). Les investissements dans un équipement et dans un poste de travaux ne peuvent pas répondre à des situations d'urgence. Ils sont donc bien propres à cette forme de coordination autour du consommateur inefficace et non autour du consommateur insolvable (ou endetté). Il est alors possible que les ménages inefficaces et avec des ressources financières limitées ne s'engagent pas dans le processus d'investissement pour travaux. Ils préféreraient passer par une auto-production (au risque que celle-ci soit inadaptée à leurs pratiques de consommation du point de vue de la politique publique) ou décideraient de ne rien faire (au risque de devenir précaires énergétiques au sens de l'insolvabilité, s'ils ne le sont pas déjà). Dans le cas où les ménages s'engagent dans un processus d'investissement en vue de réduire leurs consommations, il y a un risque que les ménages quittent le processus en cours comme l'évoque cette personne enquêtée salariée d'une collectivité territoriale :

« En fait "accompagnement", ça veut dire on est venu à domicile, on a fait un diagnostic social et technique. C'est pas juste un diagnostic social. Parfois les sollicitations, on eu un diagnostic social mais là il y a un diagnostic technique également. Et en fait, après il y a des abandons, il y a le temps que ça se déroule, l'agrément... En fait le fait de valider toute la chaîne d'instruction c'est très très long, il y a des gens aussi qui abandonnent pour ça "moi j'ai besoin de l'argent tout de suite". » (Entretien n° 12, Collectivité territoriale 1, Habitat et logement)

La durée du montage des dossiers pour réaliser les investissements techniques et les financer dépasse parfois la durée institutionnelle d'un dispositif ou ne correspond pas aux projets des ménages. Cette personne enquêtée pointe les raisons du temps d'instruction d'une demande de solvabilisation pour améliorer la capacité d'investissement (pour réaliser les travaux de réduction des consommations) et du coût financier généré à la fois par ce temps et par le fait que la subvention est versée à la fin du processus. Elle présente la stratégie du bureau d'étude dans lequel elle est salariée :

« Mais en moyenne, ce sont des dossiers qui sont longs. De toute façon, ce n'est pas fait pour répondre à l'urgence. Ça, le ménage il a conscience que ça va permettre d'améliorer durablement son habitat mais ça ne va pas se faire... il y a un temps de travail. Quand on est sur des projets de 30 000€, on sait que ce temps de réflexion il est important pour... Voilà, parce qu'ils s'engagent sur un projet sur le long terme et le temps des quatre mois d'instruction par les financeurs, c'est pareil, ça le ménage il sait qu'il faut qu'il en passe par là. Et après, le temps de chantier, ça, voilà. Après, ce qu'on fait aussi, c'est qu'on gère des caisses d'avances, on peut avoir des avances de subvention pour éviter au ménage d'avoir trop d'avance de trésorerie à faire, parce que les subventions, elles sont payées in fine. » (Entretien n° 4, Entreprise 1, Habitat et logement)

Ce bureau d'étude gère donc non pas l'attente des ménages mais le versant monétaire, liquide, de

cette attente. Cette autre personne enquêtée, salariée d'une association, construit son argument par opposition à cette gestion :

« De toute façon, les opérateurs, ce n'est pas de leur faute, ils ne sont pas payés à accompagner les gens, ils sont payés à déposer des dossiers. Et c'est là où le système il n'est pas bien fait. Et en plus ils sont mal payés, puisque au temps passé, ils sont payés 850€ pour déposer un dossier donc le temps à passer par famille est beaucoup plus que ça. Donc, c'est pas l'opérateur que je critique, c'est le système. » (Entretien n° 33, Association 14, Exclusion et accès aux droits)

Outre le fait qu'au sein d'un même ensemble d'organisations, des conflits vis-à-vis du *bien commun* recherché existent, dans ces deux cas, les contraintes temporelles et techniques créent des situations d'enfermement pour les ménages.

Deuxième piste d'explication : **les investissements (travaux, équipements) les plus adéquats à la situation technique d'un logement ou d'un équipement ne sont pas toujours réalisables.** Une personne enquêtée explique que le recours à certains professionnels, notamment pour la réalisation de travaux de rénovation, est parfois difficile. Cela est une des raisons qui justifie un report sur l'auto-production, ou parfois l'auto-réhabilitation accompagnée :

« L'auto-réhabilitation accompagnée plus classique, qui est dans ce qu'on appelle le diffus. C'est en gros... Il y a plusieurs avantages aussi dans cette partie à destination du diffus. C'est que, en fait... Qu'est-ce qui bloque le fait que les gens ne passent pas à l'acte de la rénovation de leur maison? Bien souvent c'est le budget, forcément. C'est énorme quoi. C'est un gros problème défiance vis-à-vis du monde des professionnels. [...] Ensuite, il y a le fait de trouver l'artisan qui... Si on a envie par exemple d'avoir un chantier plus ou moins porté sur les éco-matériaux etc., bah c'est de trouver l'artisan capable de le faire, qui a les compétences. Donc il y a aussi une défaillance des compétences aussi pour pas mal de choses. C'est que le monde de la rénovation classique, c'est que c'est souvent... J'essaie de trouver un truc un peu clair... On est dans un milieu où il y a... Une fois qu'on dit "ce qui est bien c'est les chaudières à condensation à gaz", et bien tout le monde se lance là-dedans à tout va. Et pour trouver des autres systèmes, si on n'a pas envie de mettre une chaudière à condensation à gaz, c'est complexe. » (Entretien n° 13, Association 5, Habitat et logement)

Ce qui est en cause ici est moins la complémentarité technique et financière dans l'investissement que les logiques du système propre au secteur du bâtiment et de la rénovation, dont les caractéristiques ont des répercussions sur les possibilités de réaliser des économies d'énergie. Il ne s'agit pas seulement de parvenir à trouver le professionnel avec les compétences techniques pour réaliser une partie des travaux, il faut que celui-ci accepte de les réaliser et que les gestes techniques qu'il réalise correspondent aux projets de travaux.

Troisième piste d'explication : en dépit de l'existence de financements (sous forme de subventionnements variés) et de l'existence d'organisations dont l'activité consiste à maximiser ces financements pour concrétiser les travaux et réduire les consommations d'énergie, **le coût financier reste trop élevé.** Étant donné le coût monétaire pour un ménage, une priorisation des possibilités de réductions de consommations d'énergie peut être menée, quitte à produire *in fine*

des réductions de consommations moins importantes :

« Les gens qu'on accompagne avec l'[association 14], ont en moyenne besoin de 8 à 11 lignes de financements pour boucler on va dire 90 % de financements de travaux. Donc l'argent, on sait aller le chercher, c'est pas ça le problème. C'est la complexité administrative et le temps qui fait que... Et si on ne va pas chercher ces 90 % et bah en fait on fait des travaux incohérents. Donc, on fait des petits travaux, donc en fait on n'est pas dans l'efficacité. » (Entretien n° 33, Association 14, Exclusion et accès aux droits)

Le cadre institutionnel met à disposition des ressources qui ne sont pas toutes immédiatement liquides. Or, le besoin de liquidité à court terme, qui met en défaut la capacité de paiement, empêche d'aligner les pratiques de consommation de façon à maximiser les économies d'énergie pour les ménages et pour l'ensemble des organisations. Ces dispositifs institutionnels, privés ou publics, peuvent ainsi être utilisés pour financer des économies d'énergie qui ne permettent pas pleinement à un ménage de sortir de son *état* de précaire énergétique, ou pas de manière pérenne.

b.4 Résistances au sein de l'action collective Nous avons repéré plusieurs résistances venant des organisations dans le *compromis* au sein de cette forme de coordination : (i) l'activité de prise en charge *via* la réduction des consommations d'énergie produit une différenciation territoriale introduisant une inégalité de traitement ; (ii) il y a des organisations qui réalisent un « mauvais » repérage de ménages bloquant alors la coordination ; (iii) il existe des effets indésirables (externalités) vis-à-vis d'autres biens communs ; (iv) les *équivalences* marché et hors marché des économies d'énergie entraînent une mise en concurrence d'acteurs qui ne l'étaient pas jusque-là²²⁷ ou la mise en place d'*arrangements* pour sortir de conflits entre actions.

Première résistance : **l'essentiel des actions d'économies d'énergie puis de génération de CEE passent par les travaux et ceux-ci sont organisés différemment selon l'espace géographique.** Pour générer des CEE, les travaux doivent être légaux — et non auto-produits — et faire l'objet d'une forme reconnaissance qui atteste la réalisation. Or, la législation qui encadre les possibilités de travaux de rénovation ou de réhabilitation fixe un cadre territorialisé impliquant des organisations et des procédures différentes selon les territoires. La législation cadre ainsi la « proximité » entre organisations. Cette personne enquêtée fait par exemple référence aux valeurs défendues par son association pour se distinguer de l'action d'autres organisations positionnées sur le même niveau de production d'économies d'énergie :

« Notre plus-value c'est que vous avez d'autres acteurs, d'autres opérateurs qui interviennent mais, eux, ils interviendront principalement en Opah et en PIG parce que du coup les moyens sont délimités, le périmètre est délimité, voyez ce que je veux dire ? D'une certaine manière, c'est quand même plus facile d'intervenir ! Nous, bien sûr qu'on fait ça, mais en même temps, on ira dans ce qu'on appelle le diffus, où,

227. Par exemple, deux associations sur un même territoire répondent à un marché public pour obtenir un subventionnement d'une action de diffusion d'informations ou de montages de dossiers et une exclusivité de cette action sur ce territoire.

si vous voulez... bah voilà, il faut aller chercher le client ou le demandeur qui est dans un village perdu. Et à ce moment-là les autres opérateurs, eux c'est pas leur problème quoi! » (Entretien n° 24, Association 10, Habitat et logement)

Selon la localisation géographique des ménages, la distribution des organisations est différente. Ainsi, alors même que certains CEE sont fléchés « précarité énergétique », l'environnement institutionnel autour de ce fléchage entraîne des reconfigurations et des calculs au niveau de l'activité des différents organisations. Sur le plan économique, une organisation n'a pas nécessairement « intérêt » à prendre en charge tous les dossiers éligibles qui lui sont présentés. Les ménages en situation de précarité énergétique sur le plan de l'inefficacité, pourtant potentiellement riches de leurs économies d'énergie, ne le sont pas assez au regard des critères économiques.

Deuxième résistance : **tous les acteurs ne jouent pas le jeu**. La production maximisée d'économies d'énergie repose sur une coordination entre une pluralité d'organisations, mais certaines peuvent avoir un intérêt à assurer d'abord leur propre intérêt plutôt que de faire le jeu des vendeurs d'énergie et des autres organisations de la production de certificats d'économies d'énergie. Cette personne enquêtée explique :

« Parce que le problème c'est que les artisans conventionnels, ils sont appelés pour un devis pour un chauffage, ils vont arriver chez la personne, ils vont faire un devis pour le chauffage. Sans du tout se dire que le problème c'est que ce n'est pas isolé et donc tu peux changer de chauffage, ça ne change rien. » (Entretien n° 13, Association 5, Habitat et logement)

Les artisans se trouvent au milieu de la chaîne de production de CEE au sens où ils réalisent les actions qui permettent de réduire les consommations d'énergie de bâtiment, et produisent les documents nécessaires pour attester de cette réalisation et de ce à quoi elle ouvre sur le plan technique. Malgré la présence d'un dispositif public pour appuyer la légitimité de ces certificats (Mallard, 2021) — le label RGE —, cette personne enquêtée relève plusieurs problèmes. D'un côté, la demande d'un ménage n'est pas forcément la demande qui devrait être la plus prioritaire sur le plan énergétique (au regard des critères techniques). D'un autre côté, il est parfois plus coûteux en termes économiques, voire en termes énergétiques, de multiplier les actions de rénovation plutôt que d'en réaliser une seule. Autrement dit, avec de petits travaux ou des travaux non adaptés, non seulement les économies d'énergie n'ont pas été maximisées mais il est probable qu'il n'y ait plus d'autres économies d'énergie à venir pour ce qui concerne ce ménage.

Troisième résistance : **il existe des effets indésirables vis-à-vis d'autres objectifs communs**. Puisque la démarche d'obtention des CEE est standardisée, il y a également un risque de standardisation des choix techniques pour optimiser l'obtention de certificats. Cela est renforcé par le fait que la maximisation des économies d'énergie n'est pas nécessairement compatible avec d'autres aspects techniques :

« Et en fait, la réglementation par rapport au patrimoine ancien, il y a un critère qui est super important c'est que les réglementations c'est bien mais le respect du bâtiment c'est mieux... C'est pas que c'est mieux mais si tu ne respectes pas le bâtiment, ça ne marchera pas. Que tu respectes la réglementation ou pas. Il y a vraiment des compromis à faire sur le choix des matériaux, entre la performance du bâti — de la rénovation énergétique — et la performance, le respect du bâtiment — en général on appelle ça la respiration. C'est sur le transit de l'humidité, sur des choses comme ça. » (Entretien n° 13, Association 5, Habitat et logement)

L'amélioration énergétique d'un bâti entre ici en opposition avec son propre équilibre technique.

Quatrième résistance : **la réorganisation des acteurs économiques pour assurer la coordination a des répercussions sur les relations entre acteurs.** Par exemple, cette personne enquêtée exprime la difficulté que son association a à créer une relation multipartite avec des fournisseurs d'énergie pour pouvoir bénéficier en retour de la revente de CEE, alors même qu'elle dispose de bénéficiaires avec un potentiel d'économies d'énergie *via* son activité et qu'elle alimente le fonctionnement des organisations de l'énergie sur le versant des capacités de paiement de ses ménages :

« Les fournisseurs ont des obligations et ils n'arrivent pas à y répondre complètement donc on a des boîtes privées qui se sont mises sur le marché et qui aident les fournisseurs à trouver les programmes. Nous, on n'est pas dedans. [...] L'[association 14] qui a aussi une action internationale, dans les pays d'Afrique etc, on va aller bosser avec Total, parce que Total finalement a plein de CEE, vous voyez les problèmes éthiques que ça peut poser entre des associations caritatives et des fournisseurs d'énergie! » (Entretien n° 33, Association 14, Exclusion et accès aux droits)

La difficulté que pointe cette personne enquêtée est qu'accepter les logiques des CEE mais aussi du secteur de l'énergie, risque de lui faire perdre son crédit sur d'autres actions sans lien avec l'énergie. Le blocage de ménages dans leur « situation de précarité énergétique » serait alors moins dû à leurs caractéristiques individuelles qu'au fait que les seules organisations qu'il reste pour pouvoir les faire entrer dans ce mécanisme des CEE ont des modèles économiques ne leur permettant pas d'aller au bout de cette démarche pour des raisons financières, techniques ou politiques.

*

Nous avons étudié ici les articulations entre des organisations menant des actions en vue de modifier la capacité d'investissement des ménages et celles en vue de modifier leurs pratiques de consommation. Les deux finalités cherchent à réduire les consommations d'énergie des ménages. Ces articulations sont guidées par deux *conventions de l'État*, absent (bien que sous-tendu par une convention de l'État situé) et situé. Si la finalité de l'action collective est la capacité d'investissement, la situation de précarité énergétique renvoie à la (potentielle) impossibilité de réaliser les investissements financiers et matériels qui permettraient de réduire les consom-

mations individuelles d'énergie dans le logement. Si cette finalité porte sur les pratiques de consommation, la précarité énergétique renvoie à la (potentielle) utilisation non-optimale des ressources économiques des ménages au regard des dépenses qu'il a ou du confort qu'il en tire et des effets collectifs de la consommation individuelle d'énergie dans le logement.

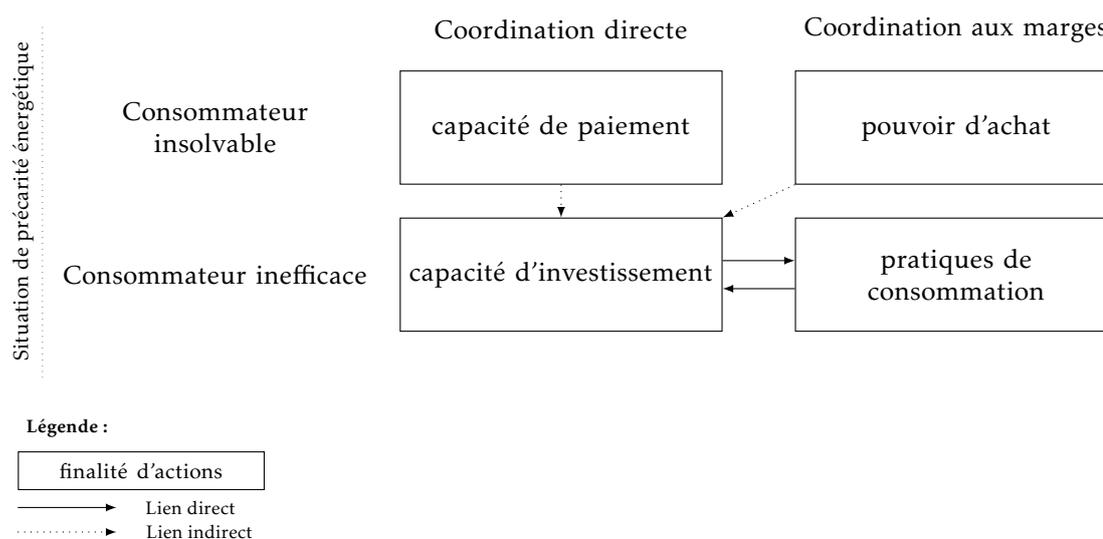
L'analyse de ces articulations permet de faire apparaître que les échanges se matérialisent par une mise en liquidité de la (potentielle) réduction de consommations d'énergie d'un ménage. Tout comme pour les situations de précarité énergétique au sens de l'insolvabilité, c'est un échange qui se fonde sur une réduction mais il ne s'agit plus ici de réduction d'une dette mais de réduction de consommations — ou de maximisation des « économies » réalisées au moment de ces consommations. Néanmoins, le consommateur d'énergie n'est pas celui qui est dans l'obligation de répondre de ce différentiel « négatif ». Les vendeurs d'énergie doivent gérer un problème de liquidité, énergétique cette fois (réductions de consommations) alors qu'il était monétaire (dette), mais ce sont leurs clients qui se retrouvent en situation de potentiellement vendre quelque chose puisque ce sont eux qui réalisent en pratique les réductions de consommations d'énergie. Les organisations du secteur de l'énergie doivent mettre en place un processus de mise en *équivalence* supplémentaire entre leurs clients et leurs consommations afin d'évaluer les réductions de consommations d'énergie qu'elles peuvent leur faire réaliser. Pour concrétiser cette mise en équivalence entre réduction de consommations d'énergie et valorisation des CEE devant l'État, certains fournisseurs d'énergie mènent des actions supplémentaires à celles qui sont cadrées par la *convention de l'État absent* et *habilitent* des organisations avec d'autres activités que l'accès à l'énergie afin de générer des économies d'énergie (auprès de leurs clients ou non) qu'elles leur rachèteront ensuite. Tout comme pour la gestion de la (potentielle) dette des ménages pour le compte des organisations du secteur de l'énergie, les organisations qui sont *habilitées*, obtiennent des ressources supplémentaires aux côtés de celles dédiées à leurs propres actions. Cette fois, les organisations en dehors du secteur de l'énergie sont des apportrices d'affaires pour les organisations du secteur de l'énergie. Cette mise en liquidité des consommations d'énergie se pense en complément de l'activité de vente d'énergie et peut ainsi aboutir à une activité économique à part entière de génération (création et valorisation) d'économies d'énergie. En effet, le cadre fixé par la *convention de l'État absent* crée les conditions de transformations de réductions de consommations d'énergie en économies d'énergie puis en certificats. Les échanges entre organisations se matérialisent par une mise en liquidité des (potentielles) réductions de consommation d'énergie d'un ménage sur le secteur de l'énergie et une évaluation de cette liquidité en termes d'optimisation énergétique, et donc de risque de non-optimisation. Il y a une gestion de la clientèle des organisations du secteur de l'énergie mais aussi de potentiels autres ménages sous la forme de portefeuille d'actifs. Cet échange entre organisations se mène

aux côtés de l'activité économique dédiée à la vente d'énergie et assure des *équivalences* entre finalités d'actions.

La forme de coordination qui encadre ces articulations entre organisations, les *conventions de l'État* qui les encadrent, les *objets* que chaque organisation manipule, est construite sur un *compromis industriel-civique*. Ces deux *ordres de justification* font interagir des justifications fondées sur le maintien du principe d'efficacité et de performance dans la régulation du secteur de l'énergie et intègrent un moyen de le maintenir reposant sur des incitations à adopter des comportements vertueux, jugés « civiques », de pratiques de réduction des consommations d'énergie (Dubuisson-Quellier, 2016a ; Fodor, 2015).

La figure 5.4 synthétise les dynamiques entre les finalités d'actions pour les ménages qualifiés en situation de précarité énergétique au sens de l'inefficacité de leurs consommations d'énergie.

FIGURE 5.4 – Articulations entre les finalités d'actions entre organisations dans le cas de la situations de précarité énergétique au sens de l'inefficacité



Source : Auteure.

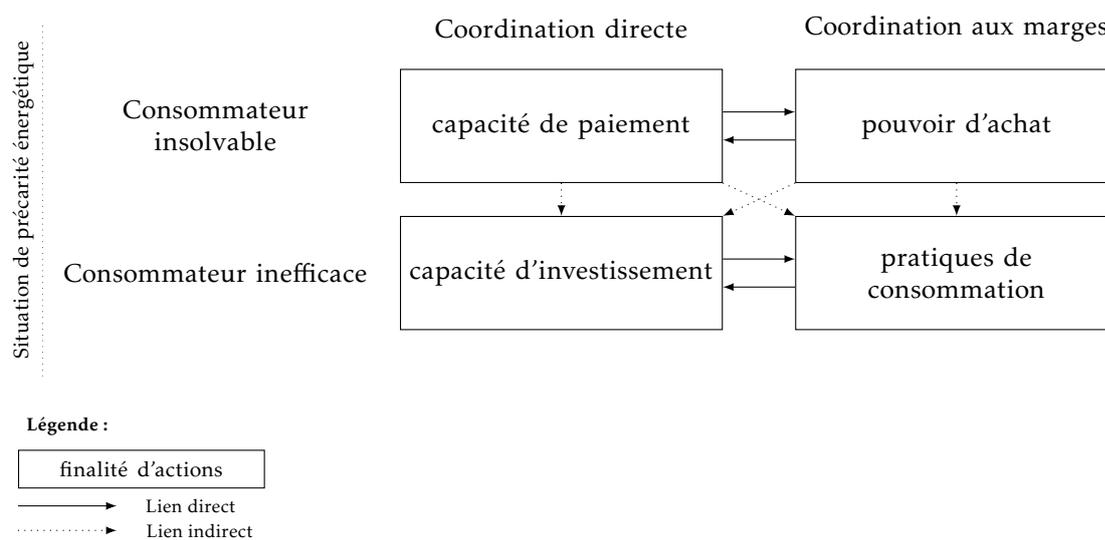
Au sein de cette forme de coordination, la mise en *circulation* des ménages, *via* leurs consommations d'énergie, d'une finalité à l'autre n'est pas systématique. Les acteurs du secteur de l'énergie essaient de susciter un déclenchement d'investissements de la part de leur clientèle réelle ou potentielle ou, *a minima* un changement de pratiques de consommation. Une diversité de justifications des actions des organisations sont possibles. Une articulation transversale est présente. Il s'agit de cadrer et convertir le pouvoir d'achat de la clientèle (ou d'autres ménages) en capacité d'investissement ou de compléter cette capacité avec des ressources disponibles, ce qui brouille les frontières entre les deux formes de coordination. Cette conversion de pouvoir d'achat

en capacité d'investissement est incertaine puisqu'elle confronte deux principes de coordination différents et fait l'objet de freins, voire d'enfermement, du point de vue des ménages et de critiques de la part des organisations.

*
* * *

La section précédente a permis de faire émerger quatre finalités d'actions, caractérisées par une action collective organisée autour de quatre *conventions de l'État* (Salais, 2015) qui fonctionnent deux à deux. Ces couples de *conventions de l'État* structurent l'action collective déployée pour prendre en charge des individus précaires énergétiques au sens de leur insolvabilité et des individus précaires énergétiques au sens de leur inefficacité énergétique. Toutefois, elle ne permettait pas d'articuler les finalités au sein de ces formes de coordination. Afin d'articuler les actions engagées, les finalités vers lesquelles ces actions sont engagées, les organisations les engageant, les ménages qu'elles engagent (qui sont qualifiés de précaires énergétiques car ils sont insolvable et/ou inefficaces) et l'espace institutionnel où ces jeux se réalisent, nous avons pris le parti d'étudier les interactions entre ces finalités d'actions. La figure 5.5 regroupe les mouvements entre les formes de coordination pour les ménages identifiés en situation de précarité énergétique selon l'une ou l'autre de forme de coordination.

FIGURE 5.5 – Articulations entre les finalités d'actions entre organisations selon les situations de précarité énergétique



Source : Auteure.

L'étude des dynamiques entre formes de coordination fait apparaître des activités économiques aux marges des dispositifs institutionnels déployés par l'action publique. Celles-ci se

construisent autour et avec ces dispositifs, et parfois parviennent à les transformer. Ces articulations entre finalités s'affilient à la question écologique : celle-ci est réduite à une lecture à partir des outils (grilles, quotas, modèles d'estimation) de l'économie de l'environnement (Godard, 2005). Toutefois, ces outils (ou *objets*) ne sont pas neutres dans le système d'*équivalences* qu'ils créent car ils rendent substituables les réductions de consommation d'énergie entre elles et échangeables pour certaines (celles qui auront été valorisées comme telles). Ces outils confèrent une forme de pouvoir venant de ceux qui les manipulent vers les intermédiaires puisqu'ils font partie de leurs *objets* usuels pour se coordonner. Comme dans le cas de la première forme de coordination, ces *objets* sont absorbés par les *personnes* dont la finalité d'actions renvoie aux pratiques de consommation. Dans le cas de cette forme de coordination, la dimension sociale de la précarité énergétique est restreinte aux niveaux de ressources financières d'un ménage. Le degré de prise en charge est calculé à hauteur de ces dépenses en premier lieu, puis à hauteur des économies d'énergie potentielles. Les jeux d'acteurs mis en évidence dans ce chapitre permettent ainsi de saisir en situation la construction d'une pluralité d'actions organisées autour du croisement de plusieurs finalités concourant, à leur façon, à ce que toutes les organisations appellent « la lutte contre la précarité énergétique ».

Conclusion du chapitre

Le point de départ de ce chapitre était la différence de reconnaissance des situations institutionnelles de précarité énergétique et l'existence de processus de (re)qualifications mettant en interaction différentes organisations. Cette analyse s'inscrit dans la démarche de cette thèse dans laquelle nous cherchons à caractériser les formes de coordination en matière de prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie. Jusqu'alors nous avons repéré : un *bien commun* (l'accès à l'énergie pour les ménages); des « *choses pertinentes* » (Godard, 2015, p. 153) ou un ensemble d'*objets institutionnels*; des sujets qualifiés par rapport au *bien commun*²²⁸. Il manquait les « *personnes habilitées* » (Godard, 2015, p. 153) qui qualifient les ménages et agissent pour atteindre le bien commun et la mise en relation de cet ensemble formé par un bien commun, des objets institutionnels et des sujets. Nous avons raisonné en deux temps pour aborder les organisations publiques et privées : nous avons commencé par montrer l'impossibilité de les analyser distinctement des actions qu'elles mènent (Section 5.1) puis nous avons montré comment elles réinsèrent leur manière de se coordonner au sein d'un système d'acteurs (Section 5.2).

Nous avons caractérisé la diversité de ces organisations avant d'établir qu'elles-mêmes la sai-

228. Pour rappel, cette qualification est différente au regard des conditions énergétiques d'existence des ménages et des formes d'insécurité qu'elles expriment. Il s'agit de ménages « en situation de précarité énergétique » du fait de leur insolvabilité et/ou de leur inefficacité.

sisent difficilement. Puisque que ce sont les organisations, leurs actions et leurs interactions qui nous intéressaient pour produire une analyse en situation, non plus seulement d'un point de vue individuel (ménages) mais d'un point de vue du collectif, nous avons alors privilégié une analyse à partir des leviers sur lesquels s'appuient les dispositifs institutionnels publics (présentés dans le chapitre 3) et privés. Il en a résulté que l'action collective s'inscrit schématiquement dans deux volets : la solvabilisation et la diffusion d'informations. Plus précisément, il s'agit de solvabiliser et de mettre en conformité des ménages afin de les faire devenir (ou rester) des consommateurs solvables et optimisateurs énergétiques. En filigrane, on décèle les caractéristiques des figures de précaires énergétiques repérées dans le chapitre 3. Elles ne sont plus présentées à partir d'une chronologie mais plutôt en creusant leur caractère sédimenté²²⁹. Ces résultats sont conformes à d'autres travaux sur les consommateurs d'énergie (Bouvier, 2018 ; Cacciari, 2018) mais elles apparaissent ici dans le déploiement des dispositifs en pratique et non plus seulement dans les textes. Par la même occasion, cette analyse a permis de questionner le « lieu » de la mise en place de ces dispositifs — et non plus la catégorie d'actions. En d'autres termes, nous avons repéré des formes de coordination avec un cadre institutionnel différent à partir du degré d'intervention de l'État selon que l'action se déroule directement sur le secteur de l'énergie ou aux marges de celui-ci. L'entrée par le secteur de l'énergie a été privilégiée puisque c'est au sein de ce secteur que la « production » de la fourniture d'énergie se fait. L'analyse de l'articulation des actions réalisées fait apparaître l'existence de quatre finalités d'actions. Elles co-existent et structurent la coordination puisqu'elles mettent en relation des *personnes* et des *objets* pour y parvenir. Elles sont caractérisées par une action collective organisée autour de deux couples de « conventions de l'État » (Salais, 2015). Ces couples de *conventions de l'État* stabilisent, par définition, les actions menées par les acteurs économiques et institutionnels et dessinent deux formes de coordination en matière de prise en charge des situations de précarité énergétique. Une première caractérisation de relations entre acteurs économiques et institutionnels a été réalisée autour de ces *conventions de l'État*, des individus qualifiés de précaires énergétiques, d'*objets institutionnels* (ou *choses pertinentes*) permettant d'établir cette qualification, et de la place laissée aux relations entre organisations dans le cadre des règles fixées par l'État. Néanmoins, les actions engagées dans ces deux formes de coordination n'étaient pas encore articulées entre elles (payer une facture, augmenter les ressources et garantir l'accès aux droits, investir dans le logement ou l'équipement, modifier ses usages de l'énergie). Cette articulation a été menée dans un second temps. Prenant les situations une à une, l'analyse a d'abord porté sur les articulations opérées par des organisations réalisant des actions en vue de modifier la capacité de paiement des ménages en situation de précarité énergétique au plan de leur (in)solvabilité et celles en vue de modifier

229. Nous renvoyons le lecteur au chapitre 3.

le pouvoir d'achat de ces ménages. Procédant à l'identique, l'analyse a ensuite porté sur les articulations entre des organisations qui agissent en vue de modifier la capacité d'investissement des ménages en situation de précarité énergétique au sens de l'(in)efficacité de leurs usages de l'énergie et celles en vue de modifier les pratiques de consommation de ces ménages.

Le résultat de notre analyse montre qu'il existe deux formes de coordination en matière de prise en charge de la précarité énergétique. Elles reposent sur quatre caractéristiques. Elles se déploient autour d'une qualification institutionnelle des difficultés d'accès à l'énergie des ménages au regard de la figure d'un « bon » consommateur (au sens de l'économie des conventions) et cette qualification est réalisée par des *personnes habilitées* et à partir d'*objets institutionnels*. Elles sont agencées par un principe organisateur mis en œuvre par l'État à partir d'un système de *conventions de l'État* qui définit quel ménage a accès à quels types d'actions étant donné la qualification de sa situation institutionnelle et comment ces actions sont laissées à des organisations publiques et privées. Dans le cadre de cet agencement, elles recouvrent une activité économique (i) qui accorde les intérêts particuliers des organisations en les traduisant, *via* un ensemble d'*équivalences*, en un intérêt commun et (ii) qui distribue les tâches de qualification et les périmètres d'intervention (et les responsabilités de chacun) des différentes organisations. Elles impliquent non seulement une interprétation des situations vis-à-vis des difficultés d'accès à l'énergie à partir d'*objets* (pour assurer la qualification initiale) mais également une évaluation du « risque » que ferait porter l'individu ou le ménage qualifié de précaire énergétique à l'organisation qui réalise une forme de prise en charge de cette situation. Elles sont rattachées à un *ordre de justification* qui tient ensemble ces éléments et qui permet de justifier la coordination. Dans les deux cas, les *ordres de justification* ne sont pas en lien avec une seule *cité* au sens des économies de la grandeur, mais avec deux d'entre elles. Il s'agit donc de *compromis*. Cela implique qu'il existe des critiques vis-à-vis de ces coordinations. Étant donné cette caractérisation des formes de coordination, un ménage peut ainsi être « précaire » au sens de l'une et pas de l'autre et inversement, et il peut aussi être « précaire » au sens des deux. La co-existence entre ces deux formes de coordination est possible puisqu'elles s'appuient des systèmes distincts de *personnes* et d'*objets* qui s'insèrent dans un référentiel (ou *ordre de justification*) spécifique. Nous les détaillons dans le tableau 5.5.

*

La première forme de coordination en matière de prise en charge des situations de précarité énergétique est une forme s'appuyant sur un compromis que nous appelons marchand-civique. La prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie est un objectif à atteindre pour des ménages

TABLEAU 5.5 – Caractéristiques des formes de coordination autour de la prise en charge des individus « précaires énergétiques »

Figure du « bon » consommateur	Principe organisateur	Évaluation de la situation de risque	Ordre de justification
Consommateur solvable : Le consommateur a besoin de droits et ressources financières.	L'État régulateur-redistributeur cadre la possibilité laissée aux acteurs économiques privés et publics de faire correspondre la capacité à payer d'un ménage avec son pouvoir d'achat .	La prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie est judiciairisée <i>via</i> l'existence d'un référentiel légal commun aux acteurs économiques et partiellement socialisée <i>via</i> la redistribution. Cette combinaison induit que la contrainte environnementale de l'accès à l'énergie est limitée à la réduction de l'incertitude des comportements individuels de consommation et de contribution au fonctionnement marchand du secteur de l'énergie.	Compromis marchand-civique
Consommateur optimisateur : Le consommateur a besoin d'apprendre à optimiser de lui-même ses consommations d'énergie.	L'État incitateur-éducateur organise son absence pour que les acteurs économiques privés et publics organisent la correspondance de la capacité à investir d'un ménage avec ses pratiques de consommation .	La prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie est partiellement socialisée <i>via</i> la fiscalisation des incitations aux comportements jugés vertueux. La contrainte environnementale est reportée sur l'individu-consommateur <i>via</i> la financiarisation partielle de ses non-consommations d'énergie ou l'optimisation de ses consommations qu'il réalise. Cette combinaison assimile l'accès à l'énergie à une évaluation de la prévisibilité des comportements individuels vis-à-vis d'objectifs collectivement définis et assis sur une mise en marché des ressources naturelles.	Compromis industriel-civique

Source : Auteure.

qui ne sont pas des consommateurs solvables (ou qui pourraient ne pas l'être).

Les ménages qualifiés de précaires énergétiques sont pris dans des échanges entre organisations au motif d'une action collective dite de « solidarité ». Le degré avec lequel cette activité est déployée pour prendre en charge ces ménages est établi en fonction des caractéristiques socio-démographiques de ces ménages et de l'évaluation de l'incertitude (sur la possibilité de rendre le ménage solvable) réalisée par les organisations qui rencontrent les ménages et qualifient les situations.

C'est une activité qui s'enracine dans un échange monétaire pour réduire une dette ou éviter une dette potentielle et qui se déploie à partir d'un équilibre entre capacité de paiement et pouvoir d'achat. Cette recherche d'équilibre entre ces deux finalités d'actions est en partie cadrée par la législation. Cette législation crée une base minimale en matière de fourniture d'accès à l'énergie et un système de redevabilité de l'action publique dans le cas où cet accès serait jugé incomplet sur le plan de la fourniture. Il y a donc un minimum d'assistance créé par l'action publique. En outre, les organisations publiques et privées combinent des actions de solvabilisation de la demande d'énergie en essayant de ne pas pénaliser les autres demandes de biens de consommation, et à des actions de diffusion d'informations pour que cette solvabilisation

soit concomitante à des comportements de consommation permettant au secteur de l'énergie de fonctionner. Cette combinaison d'actions, sous couvert de « solidarité », est légitimée par la nécessité d'assurer la solvabilité du secteur de l'énergie : les organisations du secteur de l'énergie cherchent à recouvrer leurs créances et les organisations aux marges de ce secteur ont une connaissance des ressources potentielles et effectives de certains ménages pour y parvenir.

Cette activité de « solidarité » correspond à une activité de gestion du risque d'insolvabilité et du risque de mauvaise « réalisation » des règles de fonctionnement du secteur de l'énergie en raison de pratiques de consommation des ménages jugées inadéquates (niveau formulé de demande d'énergie, compréhension du fonctionnement du marché et choix d'une fourniture « adaptée »...). Cette activité fonctionne ainsi à plusieurs vitesses et, étant donné le cadre légal essentiellement centré sur la fourniture d'énergie et quelques mécanismes redistributifs, est en partie privatisée. La question environnementale est ainsi mise au second plan et est traitée de manière distincte du problème de l'insolvabilité (et secondaire à celui-ci). Lorsqu'elle est traitée, c'est en essayant de basculer les ménages vers la seconde forme de coordination, bien que ce passage d'une forme à l'autre fasse l'objet de critiques de la part des organisations qui s'y essaient.

*

La seconde forme de coordination autour de la prise en charge des situations de précarité énergétique est une forme qui s'appuie sur un compromis industriel-civique. La prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie est un objectif à atteindre pour des ménages qui ne sont pas des consommateurs efficaces énergétiquement parlant (ou qui pourraient ne pas l'être).

Les ménages qualifiés de précaires énergétiques sont pris dans des échanges entre organisations au motif d'une action collective de réduction ou d'optimisation des consommations d'énergie. Le degré avec lequel cette activité est déployée pour prendre en charge ces ménages est également établi en fonction des caractéristiques sociodémographiques de ces ménages, puis du logement et de l'évaluation de la prévisibilité des comportements (potentiels) de consommation de ceux-ci, réalisée par les organisations qui les rencontrent (potentiellement) et qualifient les situations.

C'est une activité qui s'appuie sur un échange énergétique — avec une mise en valeur monétaire — pour réduire les consommations d'énergie (ou augmenter les économies d'énergie). Il s'agit alors de parfaire les consommateurs en créant un équilibre entre leur capacité d'investissement et leurs pratiques de consommation de manière à ce qu'ils optimisent leurs consommations. Cette recherche d'équilibre entre ces deux finalités est en partie cadrée par la législation mais pas de la même manière que précédemment. En effet, la législation porte moins sur la base minimale

que doivent fournir les organisations pour que les ménages accèdent à l'énergie ou que leurs difficultés soient prises en charge dans certaines conditions, que sur ce que les organisations sont dans l'obligation de fournir pour intégrer la composante environnementale de l'accès à l'énergie à leurs activités tout en assurant la continuité de la base minimale. Cette intégration est posée comme devant se faire à partir d'outils incitatifs en direction des consommateurs et du recours à la régulation marchande pour organiser les relations entre organisations publiques et privées concernées. Cette législation crée un système de responsabilisation des ménages que les organisations ont à leur charge d'assurer. Les organisations combinent ainsi des actions de solvabilisation et d'informations sur le logement et l'équipement afin de créer une demande de réduction des consommations d'énergie, soit directement liée à la demande d'énergie elle-même, soit indirectement en passant par ses usages. Cette combinaison d'actions est légitimée par la nécessité d'assurer la solvabilité « énergétique » du secteur de l'énergie : les organisations du secteur de l'énergie sont contraintes de réaliser des économies d'énergie dans les proportions de leurs propres activités, et les organisations aux marges de ce secteur ont une connaissance des sources d'économies d'énergie potentielles, voire effectives, pour certains ménages. Les organisations du secteur de l'énergie investissent ainsi des fonds à l'intention des ménages, ou pour que les organisations aux marges de ce secteur de l'énergie assurent à leur place une mise en forme (génération et récupération) de réduction des consommations d'énergie des — qu'ils soient leurs clients ou non.

Cette activité de réduction des consommations d'énergie est une activité de gestion du risque d'investissement qui ne serait pas efficace (pour le ménage comme pour celui qui octroie une subvention) ou du risque de mauvaise maximisation des économies d'énergie en raison de pratiques de consommation jugées inadéquates ou qui échappent à la normalisation par la régulation marchande. Cette activité n'est pas complètement monétisée puisque toutes les réductions de consommations d'énergie ne sont pas transformées en bien échangeable (les économies d'énergie). Étant donné le cadre légal essentiellement centré sur la création et le fonctionnement d'un sous-marché — celui des économies d'énergie — , sur la pression à la hausse des obligations des vendeurs d'énergie vis-à-vis de ce sous-marché et sur quelques mécanismes incitatifs reposant sur la fiscalité, cette activité est de plus en plus marchandisée. Cette marchandisation accrue s'opère à partir des outils qui appliquent le principe du pollueur-payeur. Ces outils créent, par la même occasion, un système d'*équivalences* entre les sources d'énergie mais aussi entre ces sources et les « économies d'énergie », voire entre ces sources et les émissions de GES. Les outils mobilisés impliquent ainsi une substituabilité énergétique et monétaire des consommations (et économies) d'énergie. La question environnementale est réduite à une allocation des ressources, et en particulier ici à une mise en marché incomplète

de la réduction de consommation d'énergie pour résoudre le problème de l'accès à l'énergie pour les ménages. Du point de vue du traitement pratique de la précarité énergétique, la gestion du risque est individualisée — sauf critères rebasculant les ménages en situation de précarité énergétique. Le risque est très partiellement socialisé : il l'est lorsque des subventions sont octroyées directement par l'État ou en passant par la fiscalité. Il est principalement rabattu sur l'individu qu'il s'agit de rendre capable de prendre en charge de lui-même ses consommations d'énergie actuelles et à venir ainsi que ses réductions de consommation (voire de les valoriser en économies d'énergie).

*

Les articulations entre les deux formes de coordination sont plus difficiles à analyser et viennent consolider les deux formes de coordination comme deux ensembles faisant système : les articulations existent mais il y a une forme d'inertie dans le passage de l'une à l'autre. Certaines organisations, comme des fournisseurs ou des associations par exemple, tentent d'assurer cette articulation avec plus ou moins de concrétisations (en rapport avec la qualification des ménages et les *objets* utilisés pour les prendre en charge) et réticences (des *personnes habilitées* à qualifier et prendre en charge à partir d'un *ordre de justification*) mais n'y consacrent presque jamais l'intégralité de leur activité.

Le passage en pratique de la coordination relative à l'insolvabilité à celle relative à l'inefficacité est rendu difficile par les caractéristiques des deux formes de coordination, c'est-à-dire par les *objets institutionnels* pour qualifier et prendre en charge, le principe organisateur de l'action collective, la forme d'évaluation des situations des individus et des risques pour les *personnes habilitées*. Les deux formes de coordination ont certes un lien avec l'idée d'un accès de tous à l'énergie, mais elles sont construites sur des fondements marchands reposant sur la concurrence économique dans le cas de la première forme et sur l'efficacité énergétique, voire l'optimisation énergétique si elle est combinée avec des pratiques de consommation, dans le cas de la seconde forme. En revanche, ces deux formes de coordination ont comme point commun de reposer sur des principes d'évaluation de risque et de portefeuille d'actifs. Si les ménages sont qualifiés en situation de précarité énergétique au sens de la (potentielle) insolvabilité, alors ils sont dans une situation où le risque vis-à-vis de l'accès à l'énergie (en l'occurrence sa perte et les conséquences individuelles et collectives) est partiellement socialisé et traduit dans des termes économiques. Ce risque est finalement peu énergétique (et pas ou peu rattaché à la composante environnementale de l'accès à l'énergie tel qu'il a été défini dans le chapitre 1). La question écologique s'efface dans cette forme de coordination. Si les ménages sont qualifiés « en situation de précarité énergétique » au sens de l'inefficacité, alors ils sont dans une situation

où le risque vis-à-vis de l'accès à l'énergie (en l'occurrence sa non-optimisation du point de vue individuel et collectif mais sans que cela ne nécessite une assistance de la part de l'action publique) est privatisé — même si l'État est présent en tant qu'incitateur et éducateur — et traduit dans des termes économiques par un système d'*équivalences* énergétiques. Ce risque est finalement surtout énergétique. Il est finalement peu rattaché à la composante sociale de l'accès à l'énergie, le cas échéant les ménages sont requalifiés en situation de précarité énergétique. La question écologique est rabattue sur un traitement « moral » de l'accès à l'énergie et une lecture ressourciste et financiarisée de l'énergie.

Conclusion générale

Retour sur la démarche de la thèse

Dans ce travail de thèse, nous avons cherché à caractériser la notion de précarité énergétique en l’abordant comme un processus continu de construction d’une action publique et collective plutôt que comme un processus témoignant de la fragilisation d’une situation individuelle — sur le plan de l’accès à l’énergie avec des conséquences en termes de confort ou de niveau de vie. La consécration de la précarité énergétique, comme problème public à partir de 2010 en France, correspond à un point d’étape de cette action collective, dont les prémises remontent aux années 1970-1980²³⁰.

Présentée au croisement de multiples questions (économiques, environnementales, juridiques, politiques, sanitaires, sociales, techniques...), la précarité énergétique est posée comme un objet complexe, multidimensionnel, multi-échelle et multi-temporel. Elle interroge les interactions entre l’individu et les systèmes économique, social et environnemental dans lesquels il se situe, ces derniers étant enchâssés les uns dans les autres. La question de départ de cette thèse pourrait se résumer par cet ensemble d’interrogations : de quoi la précarité énergétique est-elle le nom ? La précarité énergétique est-elle une nouvelle catégorie d’action publique et collective ou désigne-t-elle un ensemble de dispositifs et règles regroupés, certes, sous un terme générique mais non structurant ? Comment expliquer la diversité des acteurs économiques et institutionnels concernés par la précarité énergétique et comprendre ce qui les relie ?

Nous avons abordé la précarité énergétique comme un objet politique afin d’analyser, d’une part, les conditions de sa légitimation aux plans académique et institutionnel et afin de montrer, d’autre part, comment les coordinations entre acteurs économiques et institutionnels contribuent à produire sa mise en forme en tant que problème public. Nous avons ainsi proposé une

230. Sur ce point, notre travail de thèse complète la thèse en sociologie de Lees (2014) dont l’un des volets porte sur le contexte d’émergence (en particulier avec une distinction avec le contexte britannique) et sur la légitimation de la notion de précarité énergétique du point de vue des mobilisations collectives. Il complète aussi la thèse en sociologie de Cacciari (2017b) qui porte en partie sur le consommateur d’énergie avec une entrée sur les pratiques domestiques de consommation. Il complète enfin la thèse en économie de Berry (2018) dont plusieurs chapitres sont consacrés aux difficultés posées par la mesure de la précarité énergétique et l’élargissement de son périmètre à la mobilité, notamment dans le cadre de la transition écologique.

analyse originale s'appuyant sur les organisations qui qualifient les individus de « précaires énergétiques » et les prennent en charge plutôt que sur ces individus eux-mêmes. Nous avons considéré que le cadre institutionnel (*objets*), les organisations (*sujets*) qui en dépendent et les référentiels (*ordres de justification*) qui régissent ces organisations et à partir desquelles elles agissent — y compris par réaction, interaction, rétroaction — sont des clés qui forment un ensemble cohérent pour appréhender la variété de dimensions, d'échelles et de temporalités de la notion de précarité énergétique. Nous avons établi notre progression en deux temps. D'abord, nous avons cherché à caractériser le référentiel que partagent les organisations qui prennent en charge les personnes confrontées à des difficultés d'accès à l'énergie et à montrer comment il s'est constitué à mi-chemin entre les questions sociale et énergétique, voire écologique. Nous souhaitons comprendre pourquoi la prise en charge de difficultés d'accès à l'énergie fait interagir (et légitime) des organisations dont la variété (statuts, activités économiques, échelles d'intervention...) continue de croître. Cette caractérisation s'est déclinée dans les chapitres 1, 2 et 3. Elle montre que ce référentiel articule un intérêt commun (croisant question sociale et question écologique) qui crée un système à partir duquel interpréter les « valeurs » des situations individuelles, avec « une » métrique contribuant à la connaissance de cet intérêt commun. Cet intérêt commun et cette métrique sont aussi articulés à un cadre institutionnel qui guide les actions en instaurant un ensemble d'outils à partir desquels les organisations qualifient les situations individuelles et se coordonnent pour les prendre en charge. Cette question du « pourquoi » a ensuite permis d'interroger le « comment ». Nous avons questionné par la suite, dans les chapitres 4 et 5, les mécanismes de reconnaissance (identification et objectivation) des situations individuelles en analysant les liens entre évaluation (et qualification) des situations des individus et structuration de la coordination entre les organisations qui leur apportent une forme d'assistance.

Comment aborder la précarité énergétique comme problème public?

Les conditions de formulation de la précarité énergétique comme problème public apparaissent au moment où se produit un changement de régulation énergétique et politique de l'activité économique en France (Reverdy, 2014), marqué par un changement de mix énergétique, et par le passage d'un régime de croissance capitaliste dit « fordiste » à un régime néolibéral (marqué par un changement d'arrangements institutionnels dans le mode de production et le régime d'accumulation) d'une manière plus générale (Boyer, 2015; Cahen-Fourot et C. Durand,

2016). Alors que l'intérêt des économistes pour l'énergie n'était pas une nouveauté au moment de la crise des chocs pétroliers, l'irruption de la notion de précarité énergétique au Royaume-Uni dans les années 1970-1980, puis en France, invitait à questionner les conditions de formulation de ce « nouveau problème » et sa légitimation en tant que problème d'ordre collectif. Le chapitre 1 a proposé une revue de la littérature qui prend pour objet la précarité énergétique. Il s'agissait de comprendre quelles sont les racines théoriques à partir desquelles la précarité énergétique a pu être consacrée comme problème public.

Un problème public construit au croisement des question sociale et question écologique et s'enracinant dans la création d'un idéal-type de consommation et une individualisation des droits

Pour aboutir à ce premier résultat, nous avons présenté le contexte d'émergence de la notion en prenant les exemples britanniques et français. Le cas du Royaume-Uni a été choisi car il est désigné dans les travaux de la littérature académique comme le premier pays au sein duquel le problème des difficultés d'accès à l'énergie, *fuel poverty*, a été formulé à l'agenda politique. Il s'agissait de mettre en évidence un problème de confort dans le logement en ce qui concerne l'accès au chauffage, fourni jusqu'alors par les énergies fossiles (charbon, pétrole) au Royaume-Uni. Cette mise en problème des difficultés d'accès à l'énergie par les acteurs publics et privés s'est portée sur les ménages, dans le domaine du logement et avec des conséquences sur leur santé. Cette formulation articulait question sociale et question sanitaire alors que dans le cas français il s'agissait plutôt d'articuler questions sociale et écologique. Bien que le contexte économique, social, politique et énergétique en France était proche de celui du Royaume-Uni dans les années 1970, la précarité énergétique n'a pas été portée à l'agenda politique en France au début des années 1980 — si ce n'est que comme un volet de la pauvreté. La formulation de la précarité énergétique comme problème public a plutôt été réalisée au cours des années 2000, dans un contexte où les contraintes environnementales ont été progressivement intégrées aux politiques publiques. Par ailleurs, d'autres pays européens, proches économiquement de la France ou du Royaume-Uni, n'ont pas formulé d'expression pour désigner un pan de l'action publique en matière de difficultés d'accès à l'énergie (alors que cette action existe selon des formes différentes).

En nous appuyant sur des travaux d'histoire et de sociologie, nous avons présenté successivement les dimensions énergétique et sociale de la précarité énergétique en France. Le dernier quart du XX^e a vu un certain nombre de changements concernant les régulations de l'accès à l'énergie, contribuant à l'émergence de la figure du consommateur d'énergie au détriment de

l'usager (Cacciari, 2018). Ce phénomène est doublé d'une reformulation de la question sociale dans le cadre du ralentissement de l'activité économique (Castel, 1995). Dans ce contexte, une partie de la protection sociale en France se fonde sur le recours à des droits individuels et sur le discours sur la dignité (Bec, 2011), dont la logique imprègne la définition légale de la précarité énergétique à partir des années 1990. La notion de vulnérabilité est apparue heuristique pour désigner ces situations d'insécurité sociale et énergétique. Elle est entendue comme une situation pour un ménage, caractérisée par certaines conditions énergétiques d'existence où se joue le maintien, l'amélioration ou la dégradation d'un statut social et également une situation collectivement reconnue, comme requérant potentiellement un besoin de protection. La précarité énergétique correspond à la reconnaissance institutionnelle de situation de vulnérabilité. Les différents travaux relatifs à ces dimensions sociales et écologiques font apparaître une pluralité des formes de précarité énergétique et invitent à interroger les références qui servent à appuyer ces développements.

Un problème public indissociable des formes de régulation du secteur de l'énergie et des systèmes de justification qui leur sont associés

Le troisième temps de ce chapitre nous a permis d'ancrer la précarité énergétique dans une perspective productiviste : les difficultés d'accès à l'énergie ont été rattachées à l'accès à l'énergie. Nous avons montré que les modifications des régulations propres au secteur de l'énergie au cours des années 1970 et suivantes, s'appuient sur des arguments relevant de la théorie économique néoclassique (coûts de transaction, efficacité, prix de l'énergie, développement de l'économie des réseaux, internalisation d'externalités) afin de légitimer les changements de structuration des activités et les degrés d'intervention de l'État (Percebois, 2001). Ces changements se sont produits dans une même temporalité que le renouvellement des théories de la justice sociale (Rawls, 2009 ; Sen, 2000). Autrement dit, la légitimation de la prise en compte des difficultés d'accès à l'énergie des ménages comme problème public est concomitante à l'expression d'un double système de justifications : un premier relatif au fonctionnement des secteurs de l'énergie et un second relatif au fonctionnement économique et social (et petit à petit environnemental) des économies nationales. Étant donné ce double système, la précarité énergétique est propre à un contexte économique et énergétique donné, et est associée à une traduction sociale et politique (au sens large) spécifique.

Pour aborder ces deux systèmes de justification, et pour proposer un cadre qui permette de saisir la transcription de la prise en compte de problèmes écologiques (formulés comme tels) dans les systèmes économiques et sociaux et qui puisse être adapté au cas de la France,

nous avons présenté les courants de l'économie de l'environnement, et en particulier les travaux en socioéconomie écologique. Il n'y a pas à notre connaissance d'utilisation des concepts et outils de ces courants à la précarité énergétique. Or, ces courants apportent un éclairage pour comprendre ce qui légitime les outils adoptés pour prendre en charge les difficultés d'accès à l'énergie et pour montrer comment ils parviennent à intégrer (ou non) les questions sociale et écologique. La posture que la socioéconomie écologique²³¹, a permis d'aborder la prise en charge des difficultés d'accès à l'énergie comme le produit d'un ensemble de régulations, liant production et consommation et distribuant des conditions d'accès à l'énergie. Nous avons donc décidé de cheminer avec l'approche des travaux d'Olivier Godard car l'économiste étudie ses objets (patrimoine naturel, droit à polluer, politique climatique) en s'intéressant aux justifications des choix qui sont faits pour prendre en charge et, plus largement, mettre en place une régulation dédiée à un problème écologique à partir d'institutions s'appliquant à l'activité économique et sociale. Pour approcher ses objets de recherche, Godard utilise les outils de l'Économie des conventions, et plus précisément ceux du modèle des économies de la grandeur. Le dernier temps de ce premier chapitre a ainsi été consacré à un retour sur le programme de recherche de l'économie des conventions. Celui-ci s'intéresse aux coordinations entre acteurs économiques en situation d'incertitude et pose que ceux-ci ont recours à un registre de justification et d'actions fondées sur des objets à partir desquels ils parviennent à se coordonner. Le recours à l'économie des conventions paraît heuristique puisqu'il permet de montrer que la coordination dans le cadre d'une action économique forme un système dépendant à la fois d'un ensemble d'acteurs économiques et institutionnels, d'un référentiel d'actions commun (qui n'annule pas pour autant les intérêts particuliers) et d'un ensemble d'*objets* (règles, dispositifs, normes...) à partir desquels les *situations* d'incertitude sont interprétées puis qualifiées d'*état de grand* ou d'*état de petit*. Cet ensemble d'éléments rend possible une action collective pour concourir au *bien commun* à partir duquel le référentiel d'actions est construit. Dans ses travaux, Godard montre que la coordination, autour de la prise en charge de certains aspects des problèmes environnementaux, s'appuie moins sur un *ordre de justification* que sur un *compromis* entre deux *ordres* (Godard, 1990, 2012, 2015). En outre, considérant que la particularité de l'accès à l'énergie et ses difficultés invitent à questionner le rôle de l'État en tant que partie prenante à la fois de la « production » de l'énergie et de la prise en charge de difficultés d'accès, nous avons souhaité affiner la démarche de Godard. Nous l'avons ainsi complétée avec l'approche de l'économiste Robert Salais. Il s'inscrit dans le même courant que Godard, non plus au niveau de la justification de l'action mais au niveau des produits (Salais et Storper, 1993). Salais développe le concept de *conventions de l'État*

231. L'analyse des interactions entre sphères économique, sociale et environnementale, le refus d'une démarche qui ne serait que holiste ou que individualiste, les réflexions sur la valeur et sur les équivalences, les approches disciplinaires et méthodologiques ouvertes...

pour désigner les modalités d'intervention de ce dernier (Salais, 2015). Il ajoute que l'État a un rôle de stabilisateur du bien commun recherché dans l'action collective car il pérennise un ensemble d'*objets* à partir desquels interpréter les situations. De plus, il produit un ensemble de connaissances sur ce bien commun, de manière à produire une catégorie applicable à tous quel que soit le lien (Salais, 2008). La combinaison de ces deux approches conventionnalistes est apparue pertinente pour caractériser la précarité énergétique comme processus collectif défini par une coordination d'acteurs économiques et institutionnels qui qualifient et prennent en charge un ensemble de situations individuelles en matière de difficultés d'accès à l'énergie.

Pluralité des formes de précarité énergétique

Fabriquer la mesure des ménages « précaires énergétiques »

Afin de caractériser ce qui confère un statut de *grand* ou de *petit* et de comprendre autour de quoi la coordination en matière de précarité énergétique s'organise, nous avons analysé les travaux relatifs à la mesure de la précarité énergétique dans le chapitre 2.

Une métrique plurielle et co-produite par une variété d'acteurs institutionnels et économiques

La mesure de la précarité énergétique fait l'objet d'une littérature pluridisciplinaire sur les données à partir desquelles elle est opérée (Erard, Chancel et Saujot, 2015; Thomson, Bouzarovski et Snell, 2017), sur les outils statistiques pertinents (Charlier, Risch et Salmon, 2015; Healy et Clinch, 2002), sur les dimensions (logement, transport, voire santé) qu'elle prend en compte (Berry, Guivarch, Jouffe et Coulombel, 2015; Desjardins et Lucile Mettetal, 2012; Ledésert, 2013) ou encore sur l'évaluation des politiques publiques (Devalière et Teissier, 2014; Erard, Chancel et Saujot, 2015; Missemmer et Swaton, 2017). À l'appui des travaux de Desrosières (2005, 2008), la mesure de la précarité énergétique est tout autant un « produit », au sens où elle résulte d'une mise en forme d'une réalité empirique, qu'un « processus » au cours duquel des jeux d'acteurs se déploient pour construire un cadre de référence à partir duquel coordonner et évaluer leurs actions respectives.

Outre ce premier résultat, nous avons ensuite décortiqué les indicateurs actuellement utilisés par l'Insee pour quantifier les situations de précarité énergétique. Ils sont au nombre de trois : l'indicateur Taux d'Effort Énergétique (TEE), l'indicateur Bas Revenus Dépenses Élevées (BRDE) et l'indicateur de froid ressenti (FR). Ces indicateurs ne rendent pas compte des mêmes caractéristiques, parce qu'ils sont construits selon différentes métriques, que les données sur

lesquelles ils s'appliquent ne sont pas produites avec la même régularité ni selon les mêmes enquêtes et procédés. Le fait qu'ils n'identifient pas les mêmes nombres d'individus assoit la légitimité de ces trois indicateurs et les travaux cherchant à les croiser. En quelque sorte, il y aurait des formes de précarité énergétique ou, plus simplement, des précarités énergétiques : il y aurait des individus « visibles » sur le plan de certains indicateurs et d'autres non.

Une métrique critiquée

Un certain nombre de critiques sont adressées à la quantification de la précarité énergétique. Certaines portent sur les techniques de la quantification et les données mobilisées, d'autres portent plutôt sur les dimensions à prendre en compte (faudrait-il intégrer la mobilité? faudrait-il aller plus loin sur le logement et comment le faire?) ou encore sur la mise en forme de la quantification (indicateur synthétique *vs.* tableau de bord). Suffit-il toutefois de produire une mesure de la précarité énergétique qui soit la plus riche et plurielle possible, si tant est que cela soit faisable, pour consolider l'action publique et collective alors que cette dernière est amplifiée et articule une variété d'acteurs?

Les formes de coordination en matière de difficultés d'accès à l'énergie se fondent tout autant sur un ensemble de résultats chiffrés que sur une articulation spécifique entre : (i) une définition des difficultés d'accès à l'énergie des ménages; (ii) les données qui sont allouées à cette définition (qu'elles soient créées pour elles-mêmes ou récupérées par ailleurs dans le cadre de dispositifs); (iii) les outils pour structurer ces données (et les hypothèses sur lesquelles ils reposent). En définitive, cette articulation — qui produit la quantification de la précarité énergétique— lie définition, qualification et prise en charge (Salais, 2008). En dehors des organisations en lien avec la statistique publique, la contribution à la mesure n'est pas l'activité principale des acteurs institutionnels et économiques impliqués. Quelles sont alors les relations entre ces acteurs? Comment la distribution des rôles des acteurs institutionnels s'est-elle élaborée? Qui met en place quels dispositifs à partir desquels une partie de la mesure est construite? Avec quels outils et comment confère-t-on en pratique le statut de « précaire énergétique »? Comment certains ménages peuvent-ils être qualifiés « en situation de précarité énergétique » par certains acteurs et pas pour d'autres? L'accès à un dispositif, à partir duquel la mesure est en partie construite, fait-il le statut de « précaire énergétique »? Sur quel(s) système(s) institutionnel(s) d'équivalence repose la qualification des ménages? Dans quelle mesure la configuration institutionnelle de la qualification et de la prise en charge des « situations de précarité énergétique » permettent-elles une *circulation* des ménages (et des données qui les concernent)?

Façonner la situation institutionnelle de « précarité énergétique »

Afin de présenter le cadre institutionnel de la lutte contre la précarité énergétique, sa qualification et prise en charge, le chapitre 3 s'est attaché à distinguer ce qui relève de l'action de l'État des autres actions émanant de l'action collective. Dans la lignée de la proposition de Cacciari (2018), et avec pour objectif d'en affiner le propos, nous avons proposé de recourir à la littérature législative et de l'explorer de manière chronologique afin de caractériser des figures de l'individu présentant des difficultés d'accès à l'énergie depuis les années 1970. Il s'agissait de dégager un socle à partir duquel la prise en charge de la précarité énergétique (ou encore la prise en charge des formes de précarité énergétique) est rendue possible. Étant donné la présentation de la mesure de la précarité énergétique comme un processus faisant interagir un ensemble d'organisations, publiques et privées, le cadre institutionnel de la prise en charge de la précarité énergétique a été abordé à partir d'un jeu de questions pour lesquelles il ne s'agissait pas de montrer si l'État est premier ou non dans la structuration de l'action collective. Il s'agissait plutôt de s'interroger sur la « morphologie » de son action, en posant que l'État octroie certaines tâches à des acteurs économiques et institutionnels, et non à d'autres, et qu'il calibre un périmètre d'action, dont les contours peuvent servir au développement d'autres actions collectives mais non publiques. En quoi les institutions de l'État (juridiques, politiques, etc.) concourent-elles à la fabrique d'une figure institutionnelle du « précaire énergétique » qui assure en retour la légitimité et la pérennité de l'action collective ? Quelles sont les institutions sur lesquelles repose spécifiquement la politique de lutte contre la précarité énergétique et dans quelle mesure les formes d'actions de cette dernière parviennent-elles à co-exister alors même que la notion de précarité énergétique est définie de manière flottante ? Comment s'articulent action collective et action publique et sur quoi cette articulation repose-t-elle ?

Pluralité des figures institutionnelles de l'individu « précaire énergétique »

Trois figures institutionnelles de *personne* qualifiée de « précaire énergétique » se sont succédé depuis les années 1970 et se sont sédimentées : l'utilisateur insolvable (des années 1970 à la fin des années 1990), le consommateur d'énergie pauvre (années 2000) et le précaire énergétique (années 2010). Elles se définissent par rapport à différentes difficultés d'accès à l'énergie : insolvabilité, non-satisfaction des préférences compte tenu de l'organisation du marché, non-satisfaction des besoins compte tenu des ressources disponibles ou de l'habitat. Ces figures institutionnelles sont associées à un système de prise en charge multidimensionnel, multi-échelle — tantôt au niveau de l'individu et tantôt au niveau du ménage — et multi-temporel. Cela contribue à complexifier la structure du cadre institutionnel et des organisations qui s'y enchâssent.

Pluralité des acteurs institutionnels et économiques

L'évolution du cadre institutionnel de la prise en charge de la précarité énergétique témoigne d'un questionnement continu sur le dimensionnement du service public de l'énergie, voire peut-être sur celui du service public de la performance énergétique de l'habitat nouvellement créé, ainsi que sur la place laissée aux mécanismes marchands dans l'accès à l'énergie (prix, quantités, fourniture) et sur le périmètre d'action des organisations publiques ou privées investies sur cette question. La sédimentation des figures institutionnelles de la précarité énergétique implique la complexification des relations entre ces acteurs. Outre les transformations de l'État (Bezès et Musselin, 2015 ; Halpern, Lascoumes et Legalès, 2014 ; Jany-Catrice, 2019b) et de ses modalités générales d'intervention (Ansaloni, Trompette et Zalio, 2017 ; Enjolras, 1995) et particulièrement celles de certaines catégories d'actions (Lévy et Fijalkow, 2010 ; Paugam et Duvoux, 2013), l'ouverture des marchés de l'énergie à la concurrence a entraîné des recompositions entre les acteurs institutionnels. Les consommateurs d'énergie pauvres deviennent partiellement atteignables par l'ensemble des acteurs économiques et institutionnels présents. La stabilisation de la notion de précarité énergétique en 2010 recrée certaines conditions de « *circulation* » (Desrosières, 2005, p. 17) entre les acteurs et intègre, en partie par des mécanismes marchands, les questions sociale et écologique portées par différents acteurs. Ces organisations réinventent leurs relations entre elles et celles qu'elles ont avec les individus consommateurs d'énergie. La coexistence de figures institutionnelles est rendue possible par la diversité des organisations. Celles-ci mettent en place des actions (i) en articulant les différents niveaux de l'action publique et de l'action collective et (ii) en créant un ensemble d'*équivalences* pour passer d'une catégorie d'actions à une autre.

La précarité énergétique comme problème public ne suffit pas pour autant à faire advenir « une » catégorie d'action collective étant donné la pluralité que la notion recouvre (dimensions, qualifications, formes de prise en charge...). Est-ce à dire que les difficultés d'accès à l'énergie, formulées comme problème public, ne peuvent s'envisager en pratique comme un système cohérent de qualification institutionnelle et prise en charge de *situations* de vulnérabilité, entendues comme des situations de fragilité construites au croisement des questions sociale et écologique ?

Deux formes de coordination pour qualifier et prendre en charge la précarité énergétique

Pour compléter l'analyse de la précarité énergétique comme problème public, nous avons ensuite proposé d'étudier les relations entre les organisations en posant qu'elles s'inscrivent dans des formes de coordination, qui donnent sens à l'ensemble des actions menées pour lutter

contre la précarité énergétique. Ces organisations (i) évaluent et institutionnalisent des situations de vulnérabilité²³² (qualifications) et (ii) reconnaissent, *via* cette qualification institutionnelle, une légitimité à octroyer une forme d'assistance ou de protection à ces situations (prises en charge). Il s'agissait donc de caractériser des formes de coordination pour « faire sortir »²³³ les individus des situations de précarité énergétique à partir d'une analyse de ce mouvement vertical d'institutionnalisation et de ce mouvement horizontal d'investissement de l'action collective.

Qualifications et requalifications des situations des ménages

Dans le chapitre 4, nous avons analysé la diversité des qualifications de situations de vulnérabilité des ménages²³⁴, et caractérisé les (re)qualifications institutionnelles. Nous les avons renommées « insécurités » pour approcher ces situations sur les volets énergétique et financier. Pour réaliser cette analyse, nous avons adopté une méthode mixte de recherche articulant une analyse descriptive de la base de données SRCV et une lecture compréhensive du verbatim issu d'entretiens semi-directifs auprès d'organisations.

Formes de pauvreté et conditions d'existence énergétiques et financières

S'enracinant dans le triptyque dans lequel les difficultés d'accès à l'énergie sont inscrites (situation socioéconomique du ménage, état du logement dans lequel il vit et fourniture d'énergie), la caractérisation quantitative des situations de vulnérabilité a été partagée en deux volets : une étude univariée et bivariée, et une étude multivariée. À partir des outils de la statistique descriptive univariée et bivariée appliqués à la base de données SRCV de 2017, nous avons montré que l'insécurité en termes de conditions énergétiques d'existence ne se résume pas pleinement dans certains indicateurs disponibles pour caractériser les situations de pauvreté (pauvreté en conditions de vie, pauvreté monétaire et vulnérabilité en termes de dépenses en énergie).

Ce résultat n'est pas surprenant étant donné les travaux sur les indicateurs de pauvreté (Godefroy et Ponthieux, 2010) et sur la mesure multidimensionnelle de la précarité énergétique (Beaufils, Bouleau, Davy, Mangeney, Lucile Mettetal, Godillon et Rocci, 2014; Devalière et Teissier, 2014). Il permet de caractériser les conditions énergétiques et financières d'existence de ménages considérés comme pauvres au plan de certains indicateurs, de repérer des similitudes et des distinctions entre les informations dont rendent compte les indicateurs et de contribuer à la

232. Nous désignons par « vulnérabilité » les situations de vulnérabilité préalables à la qualification institutionnelle de « précarité énergétique » des individus. Ces derniers sont caractérisés par leurs propres caractéristiques socioéconomiques mais elles ne font sens (et « posent problème ») que parce qu'ils sont intégrés à un environnement économique et social.

233. En utilisant les termes des économies de la grandeur, cela signifie de faire passer ces individus qualifiés de précaires énergétiques à un *état de grand*, qui renvoie à la situation institutionnelle de l'ensemble des autres individus.

234. Nous avons adopté une entrée par les ménages afin de stabiliser l'unité économique.

réflexion sur les situations de cumuls de formes de pauvreté (Bihr et Pfefferkorn, 2008 ; Lollivier et Verger, 1998).

Nous avons complété cette analyse quantitative d'une démarche alternative pour caractériser les conditions énergétiques et financières d'existence. Le point de départ a alors été les variables de la base de données elle-même. L'analyse de ces variables n'organisait donc pas les ménages, comme les indicateurs, puisqu'elle ne partait pas d'une classification préétablie. Avant de procéder à l'analyse multivariée, les variables sélectionnées dans la base afin d'étudier les conditions énergétiques et financières d'existence ont été croisées avec les indicateurs précédemment utilisés pour montrer dans quelle mesure chacun de ces indicateurs parvient à renseigner des informations sur ces conditions d'existence.

Insécurités énergétiques et financières des conditions d'existence et qualifications institutionnelles

L'analyse multivariée des conditions énergétiques et financières d'existence a été réalisée à partir d'une analyse des correspondances multiples (ACM) et d'une classification ascendante hiérarchique (CAH). Le résultat de cette analyse est que les ménages peuvent être regroupés en cinq classes qui se distinguent selon le degré de sécurité énergétique et financière de leurs conditions d'existence. Les ménages peuvent être : en sécurité complète, à la fois financière et énergétique ; en sécurité énergétique avec une certaine contrainte financière ; insécurité essentiellement financière et en partie énergétique ; insécurité essentiellement énergétique et en partie financière ; en insécurité financière. La caractérisation de ces classes renvoie à des caractéristiques sociodémographiques et de logement connues sur le plan des études statistiques univariées et bivariées menées à partir d'une entrée par les indicateurs (Insee, 2019b ; ONPE, 2014) mais en affine les résultats en leur associant des niveaux de dépenses en énergie.

Cette classification a appuyé l'analyse des entretiens semi-directifs afin de caractériser le passage d'une situation d'insécurité individuelle à une forme de reconnaissance institutionnelle. Nous avons montré que la reconnaissance institutionnelle de la situation de précarité énergétique renvoie à deux processus de qualification successifs.

Le premier combine les catégories institutionnelles de l'action collective en matière de précarité énergétique et le recours à des critères sociodémographiques et de logement. Vis-à-vis de notre proposition de classification, cela implique que certains ménages, y compris caractérisés comme ayant une forme d'insécurité énergétique et financière, ne sont pas qualifiés de précaires énergétiques au sens institutionnel.

Le second s'opère au sein des organisations qui déploient ces catégories d'actions à partir de critères qui relèvent, cette fois, de leurs propres interprétations des situations qu'elles rencontrent

« en pratique ». Ces critères sont utilisés afin d'établir une hiérarchisation entre les ménages à partir de leur degré de « responsabilité » dans leur situation et de ce que les organisations estiment être leur compétence pour « se sortir » de cette situation si elles leur apportent une aide.

Les caractéristiques de cette classification ne permettent pas d'en dire plus sur ce processus de requalification des situations.

Une analyse longitudinale de ménages, sur les volets quantitatifs pour caractériser les trajectoires d'insécurité énergétiques et financières (et qui serait possible à partir de la base SRCV puisqu'elle est renouvelée chaque année par neuvième), et qualitatifs pour caractériser les trajectoires institutionnelles (*via* l'intégration de dispositifs par exemple), pourrait ainsi être un prolongement de ce chapitre.

Caractérisation des formes de coordination autour des ménages précaires énergétiques

Les processus de (re)qualifications des situations entraînent une (re)distribution horizontale des ménages identifiés institutionnellement comme précaires énergétiques entre organisations et une distribution des responsabilités collectives et individuelles (y compris celles du ménage) sur le risque attribué à la situation individuelle (institutionnalisée *via* la qualification). Cette distribution des ménages, des tâches (allant de la qualification à la mise en place d'activités de prise en charge) et des responsabilités était l'objet du chapitre 5. À partir de l'analyse du verbatim issu des entretiens semi-directifs, nous avons cherché à caractériser les formes de coordination en matière de prise en charge des situations de difficultés d'accès à l'énergie. Jusqu'alors nous avons repéré : un *bien commun* (l'accès à l'énergie pour les ménages à partir d'une relation marchande); des *choses pertinentes* ou un ensemble d'*objets institutionnels* ainsi que des sujets qualifiés comme *grands* ou *petits* par rapport au *bien commun*. Étant donné le cadre présenté dans le chapitre 1, il manquait les « *personnes habilitées* » (Godard, 2015, p. 153) à qualifier les situations et à leur allouer une forme de protection.

Une prise en charge articulant solvabilisation et mise à disposition d'informations

Nous avons considéré que la diversité des organisations présentes dans la prise en charge de la précarité énergétique rend impossible une représentation exhaustive à moins d'adopter une clé d'entrée. Nous avons alors privilégié une analyse à partir des leviers sur lesquels s'appuient les dispositifs institutionnels publics (présentés dans le chapitre 3) et privés. Il en a résulté que l'action collective s'inscrit schématiquement dans deux volets : la solvabilisation et la diffusion

d'informations. Plus précisément, il s'agit de solvabiliser et de mettre en conformité des ménages afin de les faire devenir (ou rester) des consommateurs solvables et des consommateurs optimisateurs énergétiques. Ces résultats sont comparables à ceux d'autres travaux sur les consommateurs d'énergie (Bouvier, 2018 ; Cacciari, 2018) mais ils apparaissent ici dans le déploiement des dispositifs en pratique et non plus seulement dans les textes. Pour reprendre les termes du modèle des économies de la grandeur sur lequel Godard s'appuie, ces deux « consommateurs » sont des figures idéal-typiques, c'est-à-dire les *états de grand* vers lesquels faire tendre les individus précaires énergétiques. Les formes de coordination qui existent s'organisent autour de cet objectif partagé par les organisations qui les déploient. Nous identifions plusieurs formes d'intervention de l'État autour desquelles les autres acteurs économiques et institutionnels s'organisent. Elles sont caractérisées par une action collective organisée autour de deux couples de « conventions de l'État » (Salais, 2015) selon que l'action se déroule directement sur le secteur de l'énergie ou aux marges de celui-ci ²³⁵. La prise en charge de la précarité énergétique s'effectue, d'une part, dans un système d'actions guidé par un État régulateur-redistributeur et, d'autre part, dans un système d'actions guidé par un État incitateur-éducateur. En réinsérant la diversité des actions menées, selon qu'elles le sont au sein même du secteur de l'énergie ou aux marges de celui-ci, il apparaît qu'il existe quatre finalités d'actions (capacité de paiement, pouvoir d'achat, capacité d'investissement, pratiques de consommations) qui fonctionnent deux à deux. Autrement dit, en matière de prise en charge des situations de précarité énergétique, les organisations ont deux manières de se coordonner qui articulent ces finalités d'actions et les systèmes de prise en charge guidés par la régulation de l'État.

Deux formes de coordination en matière de prise en charge de la précarité énergétique qui reposent sur des ordres de justifications différents

Pour compléter ce résultat nous avons poursuivi l'analyse en étudiant d'un côté les articulations opérées par des organisations qui agissent en vue de modifier la capacité de paiement des ménages en situation de précarité énergétique au plan de leur (in)solvabilité et les organisations qui agissent en vue de modifier leur pouvoir d'achat. Nous avons étudié, d'un autre côté, les articulations opérées par des organisations qui agissent en vue de modifier la capacité d'investissement des ménages en situation de précarité énergétique au sens de l'(in)efficacité de leurs usages de l'énergie et les organisations qui agissent en vue de modifier les pratiques de consommation de ces ménages.

Il existe deux formes de coordination en matière de prise en charge de la précarité énergétique

235. Pour rappel, l'entrée par le secteur de l'énergie a été privilégiée puisque c'est au sein de ce secteur que la « production » de la fourniture d'énergie se fait et cela nous permet de recourir aux outils de Salais (2015) et Salais et Storper (1993) pour analyser la place occupée par l'État.

et celles-ci reposent sur plusieurs caractéristiques. Elles se déploient autour d'une qualification institutionnelle des difficultés d'accès à l'énergie des ménages au regard de la figure d'un « bon » consommateur (au sens de l'économie des conventions) et cette qualification est réalisée par des *personnes habilitées* et à partir d'*objets institutionnels*. Elles sont agencées par un principe organisateur mis en œuvre par l'État à partir d'un système de *conventions de l'État*, qui définit quel ménage a accès à quels types d'actions étant donné la qualification de sa situation institutionnelle et comment ces actions sont laissées à des organisations publiques et privées. Elles impliquent une évaluation du « risque » que ferait porter l'individu ou le ménage qualifié de précaire énergétique à l'organisation qui réalise une forme de prise en charge de cette situation. Elles sont rattachées à un *compromis* entre deux *ordres de justification*. Ce *compromis* tient ensemble les éléments précédents, y compris l'existence de critiques, et permet de justifier la coordination. Étant donné cette caractérisation des formes de coordination, un ménage peut ainsi être « précaire » au sens de l'une et pas de l'autre et inversement, et il peut aussi être « précaire » au sens des deux.

Une première forme de coordination est une coordination reposant sur un *compromis marchand-civique* : est précaire énergétique le consommateur insolvable (ou qui pourrait l'être) et qui est intégrable à une activité de « solidarité » axée sur la mise en *équivalence* entre ses capacités de paiement et son pouvoir d'achat. Du point de vue de l'intérêt commun, il s'agit pour les différentes organisations de gérer le risque d'insolvabilité et le risque de mauvaise « réalisation » des règles de fonctionnement du secteur de l'énergie par ces individus « précaires ». La question environnementale est abordée de manière distincte du problème de l'insolvabilité (et secondaire à celui-ci). Lorsqu'elle est traitée c'est en essayant de basculer les ménages vers la seconde forme de coordination.

Une seconde forme de coordination est une coordination reposant sur un *compromis industriel-civique* : est précaire énergétique le consommateur inefficace ou non-optimisateur de ses consommations d'énergie et qui est intégrable à une activité axée sur la mise en *équivalence* entre ses capacités d'investissement et ses pratiques de consommation. Du point de vue de l'intérêt commun, il s'agit pour les différentes organisations de gérer le risque d'investissement qui ne serait pas efficace (pour le ménage comme pour celui qui octroie une subvention) et le risque de non-maximisation des économies d'énergie en raison de pratiques de consommation jugées inadéquates. La question environnementale est réduite à une allocation des ressources et renvoie en particulier à une mise en marché incomplète de la réduction de consommation d'énergie pour résoudre le problème des difficultés d'accès à l'énergie pour les ménages. Il s'agit de rendre ces derniers capables de prendre en charge par eux-mêmes leurs consommations d'énergie actuelles et à venir ainsi que leurs réductions de consommation (voire de les valoriser en économies

d'énergie).

Ces deux formes de coordination structurent l'action collective tout en laissant la possibilité, moyennant des (re)qualifications, de basculer les ménages précaires énergétiques d'une prise en charge à l'autre. Néanmoins les logiques de qualification et de prise en charge étant différentes, des conflits peuvent émerger entre organisations qui feraient rentrer les ménages dans l'une des deux formes de coordination plutôt que l'autre. Plusieurs organisations du corpus, plutôt implantées localement et dont l'activité porte sur l'accès aux droits ou sur la rénovation, mènent des actions qui peuvent être compatibles avec les deux formes de coordination. Au quotidien, certaines personnes enquêtées ont fait part de leurs tentatives, voire de leurs échecs, pour changer le référentiel à partir duquel certaines de leurs actions s'analysent ou pour faire bouger de l'intérieur les caractéristiques de ces formes de coordination afin de correspondre aux situations de ménages précaires énergétiques telles qu'elles les rencontrent ²³⁶.

En ce sens, il pourrait être intéressant de poursuivre le travail d'enquête auprès de ces organisations, qui assurent une forme de médiation entre les coordinations afin d'éviter que certains ménages ne soient précaires énergétiques au sens de leur insolvabilité et de leur inefficacité énergétique ou que la prise en charge de l'une des situations de précarité énergétique n'aboutisse à devenir précaire énergétique au sens de l'autre.

Façonner la prise en charge de la précarité énergétique : résultats et perspectives

Nous avons montré que la précarité énergétique n'est pas une nouvelle catégorie d'action collective, sauf à lui adjoindre la notion de vulnérabilité qui permettrait alors de considérer que la précarité énergétique caractérise deux processus de qualification et de prise en charge d'une situation d'insécurité. Un résultat de cette thèse est donc que la prise en charge de la précarité énergétique est effectuée à travers deux axes sur le plan de l'action collective. Ces formes de coordination s'inscrivent dans une gestion des difficultés d'accès à l'énergie qui est financiarisée ²³⁷. Le recours à une démarche articulant une diversité de matériaux et s'inspirant de celle de Godard, combinée au concept de *convention de l'État* de Salais, s'est révélé heuristique.

236. Quelques exemples : difficulté à tenir les intérêts particuliers par rapport aux intérêts collectifs à cause du modèle économique de l'organisation; impossibilité d'aller plus loin sur la question écologique faute de moyens financiers; situations d'enfermement des ménages faute de temps et de ressources à leur consacrer pour les prendre en charge de manière plus prononcée; conflits entre les valeurs derrière les actions particulières par rapport à celles de l'action collective; compatibilité entre les outils des actions (*reporting*, rémunération à la tâche, compression du temps de suivi pour entrer dans un calendrier...) et leurs implications en termes de reconnaissance du travail effectué...

237. La financiarisation, telle qu'elle a été posée au chapitre 3, signifie que : la définition institutionnelle de la précarité énergétique crée les conditions d'un traitement des individus qualifiés de précaires énergétiques comme un portefeuille d'« actifs » à distribuer entre les différents acteurs impliqués dans l'action collective en matière d'accès à l'énergie. Les individus sont « actifs » au sens où ils sont catégorisés « en situation de précarité énergétique » et obtiennent une « valeur » au regard des catégories d'actions de la politique de lutte contre la précarité énergétique.

Cela a permis de caractériser ces formes de coordination à différents niveaux et de montrer qu'elles s'articulent autour d'une figure du consommateur d'énergie, d'un principe organisateur des relations entre acteurs économiques et institutionnels, d'une évaluation de la situation de risque et d'un *compromis* en termes d'*ordres de justification* qui guide la coordination.

Dans les deux cas, l'individu précaire énergétique est un individu dans une situation de vulnérabilité qui est institutionnalisée par des organisations suite à une évaluation des caractéristiques de sa situation au regard de critères émanant de l'action collective. Cette institutionnalisation confère une « valeur » à la situation (à hauteur d'une dette ou de niveau de consommations d'énergie), et un *état de petit* par rapport à l'idéal collectif. La prise en charge de la précarité énergétique est ainsi plurielle non seulement en raison de la diversité des actions déployées, mais aussi parce que leurs combinaisons (pour les ménages et pour les organisations) sont nombreuses et sont distinctes selon la forme d'intervention de l'État.

Cette valeur, caractérisée négativement par rapport à la norme qui sert à juger les situations, renvoie aussi à un risque pour les organisations. Il y a un risque de dégradation de la situation de l'individu qui pourrait tenir l'organisation pour responsable de certains aspects de sa situation dès lors qu'elle est qualifiée institutionnellement. Il y a également un risque que les actions menées n'aboutissent pas. Dans les deux cas, avec l'amplification des dispositifs de « solidarité » et la mise en lien des difficultés d'accès à l'énergie avec la question écologique depuis la reconnaissance légale de la précarité énergétique, le risque d'échec de l'action de certaines organisations peut être amoindri. Ces activités viennent partitionner le risque d'échec selon les caractéristiques des individus précaires énergétiques et selon le poids (temps consacré, moyens financiers, personnes dédiées) que fait peser ce risque sur l'activité propre de l'organisation qui prend en charge ces situations.

Les deux formes de coordination se distinguent sur l'intégration des questions sociale et écologique (discutée à partir de Godard). Le *compromis* de la première forme propose une lecture de l'énergie comme marchandise (*nature marchande*) et pour laquelle une partie est posée comme devant être accessible à l'ensemble de la population (*nature marchande*), ce qui crée un système de redevabilité de l'État vis-à-vis de ses administrés — garant du bien commun — et dans lequel il a un rôle de régulateur et de redistributeur. Le *compromis* de la seconde forme propose une lecture de l'énergie comme une ressource à optimiser (*nature industrielle*) et que l'ensemble de la population devrait pouvoir contribuer à optimiser pour y maintenir un accès collectif (*nature civique*), ce qui crée un système de responsabilisation de l'ensemble des acteurs économiques (ménages inclus) vis-à-vis de leurs consommations d'énergie dans lequel l'État a un rôle d'incitateur et d'éducateur.

Une analyse de la prise en charge longitudinale de certains ménages pourrait être une

piste d'exploration afin d'approcher les enjeux territoriaux et politiques de ces deux *compromis*. Comment évoluent les formes d'insécurité des ménages? En quoi la prise en charge de la précarité énergétique, dans un sens ou dans l'autre, entraîne-t-elle des effets sur les formes d'insécurité? En quoi un ménage peut-il être également un acteur de la qualification de sa situation et du déploiement de formes de prise en charge? Comment l'existence de *compromis* influence-t-elle les parcours de ménages « structurellement » précaires énergétiques? Comment les ménage intègrent-ils les logiques de ces *compromis* une fois la prise en charge mise en place? Y a-t-il des logiques territoriales qui distinguent les formes de prise en charge des situations de précarité énergétique selon l'historique des politiques publiques (de logement, sociales, environnementales)? Le mix énergétique et les politiques publiques de transition énergétique introduisent-ils des variations régionales et infra-régionales dans la prise en charge de la précarité énergétique?

Une autre piste d'exploration serait d'interroger les enjeux politiques à l'organisation d'un système à deux vitesses dans lequel les difficultés d'accès à l'énergie et d'accès aux économies d'énergie sont des problèmes collectifs dont la résolution est simultanée. Dans le premier cas, les économies d'énergie au niveau des individus sont un moyen de réduire le coût financier de l'accès à l'énergie, supporté individuellement mais dont les conséquences sont aussi collectives. Dans le second cas, les économies d'énergie au niveau des individus sont un moyen de réduire le coût écologique de l'accès à l'énergie, supporté collectivement. Du point de vue de la prise en charge de la précarité énergétique, ce système interroge sur la complémentarité de l'accès à l'énergie et de l'accès aux économies d'énergie et sur les implications économiques, sociales et politiques de leur éventuelle substituabilité. Il invite également à questionner les effets qu'il produit sur les autres champs de la politique publique (périmètre, structuration des acteurs...). En outre, le contexte de hausse des prix de l'énergie ces dernières années, couplée à des tensions internationales renouvelées autour de l'accès aux ressources fossiles et aux systèmes de production d'énergie, invite à explorer le sens d'une prise en charge d'un phénomène défini dans un projet politique national de transition écologique et résolu à partir d'une expertise technique locale pour laquelle il s'agit de rendre les individus capables de porter par eux-mêmes la réalisation de ce projet.

Bibliographie

- Adger W. Neil (2006), « Vulnerability », *Global Environmental Change*, n° 16, p. 268-281.
- Alkire Sabina (2011), « Mesurer la pauvreté multidimensionnelle : les limites », *Revue d'économie du développement*, vol. 19, n° 2, p. 61-104.
- Alwang Jeffrey, Siegel Paul B. et Jorgensen Steen L. (2001), « Vulnerability : a view from different disciplines », *Discussion Paper Series*, n° 0115.
- Ansaloni Matthieu et Smith Andy (2018), « Une agence au service d'une stratégie ministérielle. La crise du Mediator et la concordance des champs », *Gouvernement et action publique*, vol. 1, n° 1, p. 33-55.
- Ansaloni Matthieu, Trompette Pascale et Zalio Pierre-Paul (2017), « Le marché comme forme de régulation politique », *Revue française de sociologie*, vol. 58, n° 3, p. 359-374.
- Arrow Kenneth J. (1974), « Limited knowledge and economic analysis », *The American Economic Review*, vol. 64, n° 1, p. 1-10.
- Bafoil François, Fodor Ferenc et Le Roux Dominique (2014), *Accès à l'énergie en Europe : les précaires invisibles*, Presses de Sciences Po, Paris, 388 p.
- Ballet Jérôme, Dubois Jean-Luc et Mahieu François-Régis (2004), « À la recherche du développement socialement durable : concepts fondamentaux et principes de bases », *Développement durable et territoires [En ligne]*, n° 3, p. 1-14.
- Barale Florence (2000), « Critique de la nouvelle économie des réseaux et de son principe de séparation de l'infrastructure et des services », *Revue d'économie industrielle*, n° 91, p. 7-24.
- Bardet Fabrice (2004), « L'expertise dans le diagnostic des problèmes publics. Ingénieurs et statistiques des politiques de transport en France », *Revue française de science politique*, vol. 6, n° 54, p. 1005-1023.
- Batifoulier Philippe (2012), « Le marché de la santé et la reconstruction de l'interaction patient-médecin », *Revue Française de Socio-Économie*, vol. 22, n° 10, p. 155-174.
- Batifoulier Philippe, Domin Jean-Paul et Gadreau Maryse (2008), « Mutation du patient et construction d'un marché de la santé. L'expérience française », *Revue Française de Socio-Économie*, vol. 1, n° 1, p. 27-46.
- Batifoulier Philippe, Duchesne Victor et Ginon Anne-Sophie (2021), « La construction d'un "marché éduqué" de l'assurance santé : une réorientation de la solidarité? », *La Revue de l'Ires*, vol. 1, n° 103-104, p. 21-44.
- Batifoulier Philippe et Larquier ([de] Guillemette (2001), « Introduction : De la convention et de ses usages », dans Batifoulier Philippe, *Théorie des conventions*, Economica, Paris, p. 10-31.
- Baudu Aurélien (2012), « La fiscalité environnementale française : une fiscalité de rendement ou d'incitation? », *Revue française d'administration publique*, vol. 4, n° 144, p. 981-993.
- Baumol William J., Panzar John C. et Willig Robert D. (1982), *Contestable markets and the theory of industry structure*, Harcourt Brace Jovanovich, Orlando, 572 p.
- Beaufils Sandrine, Bouleau Mireille, Davy Anne-Claire, Mangeney Catherine, Mettetal Lucile, Godillon Sylvanie et Rocci Anaïs (2014), *Vulnérabilité énergétique : identifier et caractériser les ménages fragiles en Ile-de-France*, IAU-IDF et 6-t, 192 p.
- Bec Colette (2011), *De l'État social à l'État des droits de l'homme?*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, chap. 7 : La dignité comme horizon politique, p. 151-186, 240 p.
- Bec Colette (2014), *La Sécurité sociale : une institution de la démocratie*, Gallimard, Paris, 336 p.
- Becerra Sylvia (2012), « Vulnérabilité, risques et environnement : l'itinéraire chaotique d'un paradigme sociologique contemporain », *VertigO*, vol. 12, n° 1.
- Becerra Sylvia et Peltier Anne, éd. (2009), *Risques et environnement : recherches disciplinaires sur la vulnérabilité des sociétés*, L'Harmattan, Paris, 575 p.

- Beck Ulrich (2003), *La société du risque : sur la voie d'une autre modernité*, Flammarion, Paris, 522 p.
- Bégué Marie-Cécile (2005), « La maîtrise de la demande en électricité en France. Entre impératif environnemental et hésitations politiques », *Annales historiques de l'électricité*, vol. 1, n° 3, p. 49-61.
- Beltran Alain (1998), « La politique énergétique de la France au XXe siècle : une construction historique », *Annales des Mines*, n° 08, p. 6-10.
- Berry Audrey (2018), « Essais sur la précarité énergétique : mesures multidimensionnelles et impacts de la fiscalité carbone », thèse de doctorat en Sciences Économiques, EHESS.
- Berry Audrey, Guivarch Céline, Jouffe Yves et Coulombel Nicolas (2015), « Comment mesurer la précarité énergétique en matière de transport », *Revue de l'Énergie*, n° 625, p. 203-209.
- Berta Nathalie (2010), « Les marchés de permis négociables de SO2 et CO2 : des premiers pas délicats », *Revue Française de Socio-Économie*, vol. 1, n° 5, p. 185-204.
- Berthoud Arnaud (2009), « Énigme de la pauvreté ou question sociale », dans *Figures et énigmes de la pauvreté*, sous la dir. d'Arnaud Berthoud, Benoît Lengaigne et Patrick Mardellat, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, p. 177-187.
- Berthoud Arnaud, Lengaigne Benoît et Mardellat Patrick, éd. (2009), *Figures et énigmes de la pauvreté*, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, 190 p.
- Beslay Christophe et Gournet Romain (2018), *Parcours et pratiques des ménages en précarité énergétique : enquête auprès de 30 ménages*, ONPE, 70 p.
- Beslay Christophe, Gournet Romain et Zélem Marie-Christine (2010), « Un dispositif innovant pour résorber les situations de précarité énergétique », *Sciences de la société [En ligne]*, n° 81, p. 159-176.
- Bessis Franck (2006), « Dynamiques des institutions entre conventions et régulations », thèse de doctorat en Sciences Économiques, Université de Paris X - Nanterre.
- Bezès Philippe et Musselin Christine (2015), « Le *New Public Management*. Entre rationalisation et marchandisation? », dans *Une French touch dans l'analyse des politiques publiques?*, sous la dir. de Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet et Pierre Muller, Presses de Sciences Po, Paris, chap. 5, p. 125-152.
- Bickerstaff Karen, Walker Gordon et Bulkeley Harriet, éd. (2013), *Energy justice in a changing climate : social equity and low-carbon energy*, Zed Books, London, New York, 232 p.
- Bihl Alain et Pfefferkorn Roland (2008), *Le système des inégalités*, La Découverte, Paris, 123 p.
- Blaikie Piers, Cannon Terry, Davis Ian et Wisner Ben (2003), *At Risk : natural hazards, people's vulnerability and disasters*, 2^e éd., Routledge, London, 124 p.
- Blanchard Hervé (2019), « Du logement. De la grande transformation à la quasi-institution : Approche en termes de holisme sémantique », Habilitation à Diriger des Recherches, Université de Perpignan Via Domitia.
- Boardman Brenda (1991), *Fuel poverty : from cold homes to affordable warmth*, Belhaven Press, London, 267 p.
- Boardman Brenda (2012), « Fuel poverty synthesis : lessons learnt, actions needed », *Energy Policy*, vol. 49, p. 143-148.
- Boidin Bruno et Zuideau Bertrand (2006), « Socio-économie de l'environnement et du développement durable : état des lieux et perspectives », *Mondes en développement*, vol. 3, n° 135, p. 7-37.
- Boisseuil Clément (2016), « Agences exécutives et reddition de comptes : le cas de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine », *Revue française d'administration publique*, vol. 4, n° 160, p. 1155-1170.
- Boiteux Marcel (1997), « Concurrence et service public », *Sciences de la société*, n° 42, p. 9-22.
- Boltanski Luc et Thévenot Laurent (2013), *De la justification : les économies de la grandeur*, Gallimard, Paris, 496 p.
- Bontems Philippe et Rotillon Gilles (2013), *L'économie de l'environnement*, La Découverte, Paris, 128 p.
- Borraz Olivier et Guiraudon Virginie, éd. (2010), *Politiques publiques 2 : Changer la société*, Presses de Sciences Po, Paris, 316 p.
- Boussaguet Laurie, Jacquot Sophie et Ravinet Pauline, éd. (2019), *Dictionnaires des politiques publiques*, Presses de SciencesPo, Paris, 848 p.

- Bouvier Yves (2018), « Consommateurs d'énergies, un concept-frontière pour l'histoire de l'énergie », *Journal of Energy History/Revue d'Histoire de l'Énergie [En ligne]*, n° 1.
- Bouzarovski Stefan, Petrova Saska et Tirado-Herrero Sergio (2014), « From fuel poverty to energy vulnerability : the importance of services, needs and practices », Working Paper.
- Boyer Robert (2015), *Économie politique des capitalismes. Théorie de la régulation des crises*, La Découverte, Paris, 378 p.
- Bradshaw Jonathan et Hutton Sandra (1983), « Social policy options and fuel poverty », *Journal of Economic Psychology*, vol. 3, p. 249-266.
- Bresson Maryse (2010), *Sociologie de la précarité*, 2^e éd., Armand Colin, Paris, 126 p.
- Brisepierre Gaëtan (2011), « Les conditions sociales et organisationnelles du changement des pratiques de consommation d'énergie dans l'habitat collectif », thèse de doctorat en Sociologie, Université Paris Descartes.
- Brisepierre Gaëtan (2014), « Comment se décide une rénovation thermique en copropriété? Un nouveau mode d'organisation de l'habitat comme condition de l'innovation énergétique », *Flux*, vol. 2, n° 96, p. 31-39.
- Brisepierre Gaëtan (2015), « Les ménages français choisissent-ils réellement leur température de chauffage? La norme des 19°C en question », dans *Sociologie de l'énergie : gouvernance et pratiques sociales*, sous la dir. de Marie-Christine Zélem et Christophe Beslay, CNRS Éditions, Paris, p. 273-281.
- Brodiez-Dolino Axelle (2016), « Le concept de vulnérabilité », *La Vie des Idées*.
- Cacciari Joseph (2016), « Les conseillers info énergie : petites mains incertaines des politiques énergétiques françaises », *Formation emploi [En ligne]*, n° 135, p. 167-154.
- Cacciari Joseph (2017a), « Les guichets de la misère énergétique. Le traitement social des impayés d'énergie des ménages comme mode de production, de tri et de moralisation des "consommateurs" à l'ère de la transition énergétique », *Sociétés contemporaines*, vol. 1, n° 105, p. 53-78.
- Cacciari Joseph (2017b), « Les ménages face aux impératifs de "transition énergétique" : Des raisonnements pris entre marché, normalisation institutionnelle et références pour agir forgées au fil de la trajectoire biographique », thèse de doctorat en Sociologie, Université Aix Marseille.
- Cacciari Joseph (2017c), « Une écologisation précipitée du social? Au-là de la "précarité énergétique" », dans *Protection sociale, le savant et le politique*, sous la dir. de Jean-Claude Barbier et Marielle Poussou-Plesse, La Découverte, Paris, chap. 3, p. 100-119.
- Cacciari Joseph (2018), « La catégorie de consommateur d'énergie de la "transition énergétique" : entre injonction à l'autonomie pour les ménages et normalisation économique de leurs pratiques », *Gouvernement et action publique*, vol. 1, n° 1, p. 85-109.
- Cahen-Fourot Louison et Durand Cédric (2016), « La transformation de la relation sociale à l'énergie du fordisme au capitalisme néolibéral », *Revue de la régulation*, n° 20.
- Caillé Alain (2007), « Un quasi-manifeste institutionnaliste », *Revue du MAUSS*, vol. 2, n° 30, p. 33-48.
- Carnoye Leslie (2016), « Les services écosystémiques : de nouveaux outils de justification au service de la critique écologiste? Une analyse conventionnaliste à partir du Parc Naturel Régional Scarpe-Escaut (France) », thèse de doctorat en Sciences Économiques, Université Lille 1.
- Caron Cécile et Durand-Daubin Mathieu (2015), « Efficacité et justice des mesures de solidarité énergétique. Une régulation par les professionnels », dans *Énergie et transformations sociales. Enquêtes sur les interfaces énergétiques*, sous la dir. de Jérôme Cihuelo, Arthur Jobert et Catherine Grandclément, Lavoisier, Paris, chap. 6, p. 105-123.
- Castel Robert (1995), *Les métamorphoses de la question sociale : une chronique de salariat*, Gallimard, Paris, 813 p.
- Cérézuelle Daniel (2003), *Autoproduction et développement social*, 36, p. 101-108.
- Cérézuelle Daniel (2007), *Crise du « savoir habiter », exclusion sociale et accompagnement à l'autoréhabilitation du logement*, 5, Paris : IDDRI, 18 p.
- Certu (2011), *Budget énergétique des ménages : Atlas des territoires vulnérables*, 100 p.
- CGDD (2017), *Fiscalité environnementale. Un état des lieux*, Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable, 133 p.
- CGDD (2020a), *Bilan énergétique de la France pour 2018*, SDES, 156 p.

- CGDD (2020b), *Le parc de logements par classe de consommation énergétique*, 49, SDES, 156 p.
- CGDD (2020c), *Rapport du compte du logement 2019*, SDES, 70 p.
- CGDD (2021), *La précarité énergétique en 2019 : léger repli estimé*, Service de l'économie verte et solidaire, 4 p.
- Chambers Robert et Conway Gordon R. (1991), « Sustainable rural livelihoods : practical concepts for the 21st century », IDS Working Paper, n° 296.
- Charlier Dorothée (2018), « Décisions d'investissement en efficacité énergétique dans le secteur résidentiel : incitations et obstacles à la rénovation », *Revue économique*, vol. 69, n° 2, p. 335-366.
- Charlier Dorothée et Legendre Bérengère (2022), « Fuel poverty and health : a shared agenda for policy », *Revue d'économie politique*, vol. 132, n° 2, p. 245-272.
- Charlier Dorothée, Risch Anne et Salmon Claire (2015), « Les indicateurs de la précarité énergétique en France », *Revue française d'économie*, vol. 30, n° 4, p. 187-230.
- Chaumel Marianne et La Branche Stéphane (2008), « Inégalités écologiques : vers quelle définition ? », *Espace populations sociétés*, vol. 1, p. 101-110.
- Chavance Bernard (2007), *L'économie institutionnelle*, La Découverte, Paris, 123 p.
- Chiapello Ève et Desrosières Alain (2006), « La quantification de l'économie et de la recherche en sciences sociales : paradoxes, contradictions et omissions. Le cas exemplaire de la *positive accounting theory* », dans *L'économie des conventions, méthodes et résultats. Tome 1 : Débats*, sous la dir. de François Eymard-Duvernay, La Découverte, Paris, p. 297-310.
- Cihuelo Jérôme, Jobert Arthur et Grandclément Catherine, éd. (2015), *Énergie et transformations sociales. Enquêtes sur les interfaces énergétiques*, Lavoisier, Paris, 262 p.
- CLER (2005), *Habitat, précarité sociale et énergie : Un manifeste pour agir*.
- Coase Ronald (1937), « The nature of the firm », *Economica*, vol. 4, n° 16, p. 386-405.
- Coase Ronald (1960), « The problem of social cost », *The Journal of Law & Economics*, vol. 3, p. 1-44.
- Colletis Gabriel, Gianfaldoni Patrick et Richez-Battesti Nadine (2013), « Économie sociale et solidaire, territoires et proximité », *RECMA—Revue internationale de l'économie sociale*, n° 296, p. 8-25.
- Comby Jean-Baptiste (2013), « Faire du bruit sans faire de vagues », *Communication [En ligne]*, vol. 31, n° 2.
- Conalogue David Mc, Kierans Ciara et Moran Anthony (2015), « The hidden practices and experiences of healthcare practitioners dealing with fuel poverty », *Journal of Public Health*, vol. 38, n° 2, p. 206-211.
- Concialdi Pierre (1997), « Entre l'assistance et l'assurance : la solidarité », *Sociétés & Représentations*, vol. 2, n° 5, p. 67-85.
- Cova Bernard, Ezan Pascale et Fuschillo Gregorio (2013), « Zoom sur l'autoproduction du consommateur », *Revue française de gestion*, vol. 5, n° 234, p. 115-133.
- CRÉDOC (2019), « Tous autonomes et vulnérables à la fois » : *État des lieux des publics fragiles*, 348, 133 p.
- Crozy Jérôme, Coulombel Nicolas, Jouffe Yves, Marquet Sarah et Nicolas Jean-Pierre (2016), *Le coût résidentiel : de quoi parle-t-on ?*, Bron : Céréma, 21 p.
- Curien Nicolas (2000), *Économie des réseaux*, La Découverte, Paris, 120 p.
- Day Rosie et Walker Gordon (2013), « Household energy vulnerability as "Assemblage" », dans *Energy justice in a changing climate : social equity and low-carbon energy*, sous la dir. de Karen Bickerstaff, Gordon Walker et Harriet Bulkeley, Zed Books, London, New York.
- Day Rosie, Walker Gordon et Simcock Neil (2016), « Conceptualising energy use and energy poverty using a capabilities framework », *Energy Policy*, vol. 93, p. 255-264.
- De Munck Jean (2008), « Qu'est-ce qu'une capacité ? », dans *La liberté au prisme des capacités. Amartya Sen au-delà du libéralisme*, sous la dir. de Jean De Munck et Bénédicte Zimmermann, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, p. 21-49.
- Debeir Jean-Claude, Deléage Jean-Paul et Hémerly Daniel (2013), *Une histoire de l'énergie. Les servitudes de la puissance*, Flammarion, Paris, 590 p.
- Dercon Stefan (2006), « La vulnérabilité : une perspective microéconomique », *Revue d'économie du développement*, vol. 14, n° 4, p. 79-118.
- Desjardins Xavier et Mettetal Lucile (2012), « L'habiter périurbain face à l'enjeu énergétique », *Flux*, vol. 3, n° 89-90, p. 46-57.

- Desrosières Alain (2005), « Décrire l'État ou explorer la société : les deux sources de la statistique publique », *Genèses*, vol. 58, n° 1, p. 4-27.
- Desrosières Alain (2008), *Pour une sociologie historique de la quantification : l'argument statistique I*, Presses de l'École des Mines, Paris, 330 p.
- Desrosières Alain (2012), « Est-il bon, est-il méchant ? Le rôle du nombre dans le gouvernement de la cité néolibérale », *Nouvelles perspectives en sciences sociales*, vol. 7, n° 2, p. 261-295.
- Devalière Isolde (2007), « Comment prévenir la précarité énergétique ? Situation actuelle et risques inhérents à la libéralisation du service de l'énergie », *Les annales de la recherche urbaine*, n° 103, p. 137-143.
- Devalière Isolde (2008), « Au-delà des impayés d'énergie, comment appréhender la précarité énergétique ? », *Espace populations sociétés*, vol. 1, p. 191-201.
- Devalière Isolde (2010), *Identification des processus de précarisation énergétique des ménages et analyse des modes d'intervention : enquêtes en Indre et Loire et dans le Pas-de-Calais*, Centre scientifique et Technique du Bâtiment, 149 p.
- Devalière Isolde (2012), « L'inconfort thermique au coeur des inégalités entre les ménages. Appui sur l'Enquête Nationale Logement 2006 », *Flux*, n° 89-90, p. 58-66.
- Devalière Isolde et Teissier Olivier (2014), « Les indicateurs de la précarité énergétique et l'impact de deux dispositifs nationaux sur le phénomène », *Informations sociales*, vol. 4, n° 184, p. 115-124.
- Diaz-Bone Rainer (2018), « Economics of convention and its perspective on knowledge and institutions », dans *Knowledge and Institutions*, sous la dir. de Johannes Glückler, Roy Suddaby et Regina Lenz, t. 13, Knowledge and Space, Springer, Cham, chap. 4, p. 69-88.
- Diaz-Bone Rainer et Larquier ([de] Guillemette (2022), « Conventions. Meanings and applications of a core concept in Economics and Sociology of Conventions », dans *Handbook of Economics and Sociology of Conventions*, sous la dir. de Rainer Diaz-Bone et Guillemette (de) Larquier, Springer, Cham.
- Donzelot Jacques (2007), « Cohésion sociale et dignité de l'individu », dans *La dignité aujourd'hui : Perspectives philosophiques et théologiques*, sous la dir. d'Anne-Marie Dillens et Bernard Van Meenen, Presses de l'Université Saint-Louis, Bruxelles, p. 85-102.
- Douai Ali et Plumecocq Gaël (2017), *L'économie écologique*, La Découverte, Paris, 128 p.
- Douai Ali et Vivien Franck-Dominique (2009), « Économie écologique et économie hétérodoxe : pour une socio-économie politique de l'environnement et du développement durable », *Économie Appliquée*, vol. LXI, n° 3, p. 123-158.
- DREES (2019), *Conditions et dépenses de logement selon le niveau de vie des ménages*, 32, 105 p.
- Dubois Ute (2007), *La pauvreté énergétique. Quelles définitions ? Comment la mesurer ?*, 25 p.
- Dubois Ute (2015), « La précarité énergétique en milieu urbain. Vers une analyse en termes de vulnérabilité. », *Les Annales de la recherche urbaine*, Working paper series : REFGOV-IFM -36, n° 110, p. 186-195.
- Dubois Vincent (2013), « The sociology of administrative work, a study of 'street-level bureaucracy' à la française », dans *La France et ses administrations – Un état des savoirs*, sous la dir. de Jean-Michel Eymery-Douzans et Geert Bouckaert, Éditions Bruylant, Bruxelles, p. 169-177.
- Dubuisson-Quellier Sophie (2002), « Qualités de produit et figures du consommateur : manières de produire et de vendre en conchyliculture », *Sciences de la Société*, n° 56, p. 76-96.
- Dubuisson-Quellier Sophie (2016a), « Gouverner (par) les conduites des consommateurs. Le cas de la politique publique de consommation durable », dans *Gouverner les conduites*, sous la dir. de Sophie Dubuisson-Quellier, Presses de Sciences Po, Paris, chap. 5, p. 195-228.
- Dubuisson-Quellier Sophie, éd. (2016b), *Gouverner les conduites*, Presses de Sciences Po, Paris, 480 p.
- Dupuy Jean-Pierre, Eymard-Duvernay François, Favereau Olivier, Orléan André, Salais Robert et Thévenot Laurent (1989), « Introduction », *Revue économique*, vol. 40, n° 2, p. 141-146.
- Durand Mathieu et Jaglin Sylvie (2012), « Inégalités environnementales et écologiques : quelles applications dans les territoires et les services urbains ? », *Flux*, n° 89/9, p. 4-14.
- Duvoux Nicolas (2009), *L'autonomie des assistés. Sociologie des politiques d'insertion*, Presses Universitaires de France, Paris, 269 p.
- Eme Bernard (2006), « La question de l'autonomie de l'économie sociale et solidaire par rapport à la sphère publique », dans *Les dynamiques de l'économie sociale et solidaire*, sous la dir. de Jean-Noël Chopart, Guy Neyret et Daniel Rault, La Découverte, Paris, chap. 5, p. 171-203.

- Eme Bernard et Laville Jean-Louis (2004), « L'économie solidaire ou l'économie comme écologie sociale », *Écologie & politique*, vol. 1, n° 28, p. 13-25.
- Emelianoff Cyria (2006), « Connaître ou reconnaître les inégalités environnementales ? », Rennes.
- Enjolras Bernard (1995), « Comment expliquer la présence d'organisations à but non lucratif dans une économie de marché ? : l'apport de la théorie économique », *Revue française d'économie*, vol. 10, n° 4, p. 37-66.
- Enjolras Bernard (2005), « Économie sociale et solidaire et régimes de gouvernance », *RECMA*, vol. 2, n° 296, p. 56-69.
- Erard Timothée, Chancel Lucas et Saujot Mathieu (2015), *La précarité énergétique face au défi des données*, 1, Paris : IDDRI, 80 p.
- Eyraud Corinne (2013), *Le capitalisme au cœur de l'État. Comptabilité privée et action publique*, Éditions du Croquant, Bellecombe-en-Bauges, 300 p.
- Fabiani Jean-Louis et Theys Jacques (1987), *La société vulnérable : évaluer et maîtriser les risques*, Presses de l'École Normale Supérieure, Paris, 678 p.
- Faure Alain et Négrier Emmanuel (2019), « Territoire », dans *Dictionnaires des politiques publiques*, sous la dir. de Laurie Boussagué, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet, Presses de SciencesPo, Paris, p. 635-643.
- Favereau Olivier (1989), « Marchés internes, marchés externes », *Revue économique*, vol. 40, n° 2, p. 273-328.
- Figuière Catherine, Boidin Bruno et Diemer Arnaud (2014), *Économie politique du développement durable*, Éditions De Boeck, Louvain-la-Neuve, 267 p.
- Fijalkow Yankel (2011), *Sociologie du logement*, La Découverte, Paris, 128 p.
- Fijalkow Yankel (2015), « De la rénovation urbaine au développement durable : du poids des normes dans le logement (XIX^e-XXI^e siècles) », *Métropolitiques*.
- Fijalkow Yankel et Maresca Bruno (2019), « Normes de chauffe et transition énergétique : les transactions des habitants », *Natures Sciences Sociétés*, vol. 27, n° 4, p. 410-421.
- Fodor Ferenc (2015), « Vers une société sobre : la rhétorique des économies d'énergie », dans *Énergie et transformations sociales. Enquêtes sur les interfaces énergétiques*, sous la dir. de Jérôme Cihuelo, Arthur Jobert et Catherine Grandclément, Lavoisier, Paris, chap. 11, p. 201-215.
- Fretel Anne (2013), « La notion d'accompagnement dans les dispositifs de la politique d'emploi : entre centralité et indétermination », *Revue Française de Socio-Économie*, vol. 1, n° 11, p. 55-79.
- Fretel Anne, Touchelay Béatrice et Zune Marc (2018), « Éditorial. Contrôler les chômeurs : une histoire qui se répète (forte de ses croyances et à l'abri des réalités) », *Revue Française de Socio-Économie*, vol. 1, n° 20, p. 9-25.
- Freyssinet Jacques (2002), « Observer la pauvreté », *Revue Projet*, vol. 3, n° 21, p. 18-25.
- Froger Géraldine (1997), « Éléments pour une théorie institutionnaliste des ressources naturelles et de l'environnement », *Économies et Sociétés*, vol. 4, n° 35, p. 147-169.
- Froger Géraldine, Calvo-Mendieta Iratxe, Petit Olivier et Vivien Franck-Dominique (2016), « Qu'est-ce que l'économie écologique ? », *L'Économie politique*, vol. 1, n° 69, p. 8-23.
- Gadrey Jean et Jany-Catrice Florence (2005), *Les nouveaux indicateurs de richesse*, La Découverte, Paris, 128 p.
- Gagnon Éric, Moulin Pierre et Eysermann Béatrice (2011), « Ce qu'accompagner veut dire », *Revue d'intervention sociale et communautaire*, vol. 17, n° 1, p. 90-111.
- Gallopain Gilberto C. (2006), « Linkages between vulnerability, resilience and adaptive capacity », *Global Environmental Change*, n° 16, p. 293-303.
- Gardin Laurent (2008), « L'approche socio-économique des associations », dans *La gouvernance des associations*, sous la dir. de Christian Hoarau et Jean-Louis Laville, Érès, Toulouse, p. 95-110.
- Gelot Didier (2009), « Observer la pauvreté et l'exclusion sociale : des postures diverses », dans *Figures et énigmes de la pauvreté*, sous la dir. d'Arnaud Berthoud, Benoît Lengaigne et Patrick Mardellat, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, p. 11-26.
- Godard Olivier (1990), « Environnement, modes de coordination et systèmes de légitimité : analyse de la catégorie de patrimoine naturel », *Revue économique*, vol. 41, n° 2, p. 215-242.
- Godard Olivier (2005), « Les trois courants complémentaires du champ de l'économie de l'environnement : une lecture systémique », *Cahiers d'épistémologie*, vol. 09, n° 332.
- Godard Olivier (2012), « Instruments économiques, justification et normes de justice : le cas de la politique climatique », *Cahier de recherche*, vol. 18.

- Godard Olivier (2015), *Environnement et développement durable : une approche méta-économique*, Éditions De Boeck, Louvain-la-Neuve, 490 p.
- Godefroy Pascal et Missègue Nathalie (2012), *Pauvretés monétaire et en termes de conditions de vie : sur cinq années, un tiers de la population a été confrontée à la pauvreté*, Insee, p. 45-55.
- Godefroy Pascal et Ponthieux Sophie (2010), *Pauvreté en conditions de vie en France et privations matérielles dans les pays de l'Union européenne*, p. 289-315.
- Goldthau Andreas et Sovacool Benjamin K. (2012), « The uniqueness of the energy security, justice, and governance problem », *Energy Policy*, vol. 41, n° C, p. 232-240.
- Gras Alain (2007), *Le choix du feu. Aux origines de la crise climatique*, Librairie Arthème Fayard, Paris, 288 p.
- Greene Jennifer C., Caracelli Valerie J. et Graham Wendy F. (1989), « Toward a conceptual framework for mixed-method evaluation designs », *Educational Evaluation and Policy Analysis*, vol. 11, n° 3, p. 255-274.
- Gremmel Jeanne (2016), « L'invention de l'eau social : trajectoire du problème de l'accès à l'eau en France (1984-2016) », thèse de doctorat en Sociologie, Université de Strasbourg.
- Guyet Rachel (2015), « Précarité énergétique et justice énergétique : un droit à l'énergie est-il pensable? », *L'Europe en formation*, vol. 4, n° 378, p. 126-145.
- Halpern Charlotte, Lascoumes Pierre et Legalès Patrick (2014), *L'instrumentation de l'action publique*, Presses de Sciences Po, Paris, 520 p.
- Healy Jonathan et Clinch J. Peter (2002), « Fuel poverty in Europe : a cross country analysis using a new composite measurement », ESRS Working Papers, n° 02/04.
- Heffron Raphael J. et McCauley Darren (2017), « The concept of energy justice across the disciplines », *Energy Policy*, vol. 106, p. 658-667.
- Heffron Raphael J., McCauley Darren et Sovacool Benjamin K. (2015), « Resolving society's energy trilemma through the Energy Justice Metric », *Energy policy*, vol. 87, p. 168-176.
- Hély Matthieu (2017), « De l'économie sociale "historique" à "l'économie sociale et solidaire" : une nouvelle configuration des relations entre monde associatif et collectivités publiques », *Revue française d'administration publique*, vol. 163, n° 3, p. 543-556.
- Hills John (2012), *Getting the measure of fuel poverty : Final report of the fuel poverty review*, 72, London : Centre for Analysis of Social Exclusion, 237 p.
- Host Sophie, Grange Dorothee, Mettetal Lucie et Dubois Ute (2014), *Précarité énergétique et santé : état des connaissances et situation en Île-de-France*, Paris : ORS Île-de-France, 20 p.
- Insee (2010), *Les dépenses d'énergie des ménages depuis 20 ans : une part en moyenne stable dans le budget, des inégalités accrues*, 1315, 4 p.
- Insee (2011), *La précarité énergétique : avoir froid ou dépenser trop pour se chauffer*, 1351, 4 p.
- Insee (2015a), *Dépenses énergétiques consacrées au logement. Près d'un ménage sur cinq vulnérable*, 22, 4 p.
- Insee (2015b), *Les ménages francs-comtois face à leurs dépenses de chauffage ou de carburant : qui sont les plus vulnérables?*, 6, 32 p.
- Insee (2015c), *Un ménage picard sur trois est exposé à la vulnérabilité énergétique*, 18, 4 p.
- Insee (2015d), *Vulnérabilité énergétique : Loin des pôles urbains, chauffage et carburant pèsent fortement dans le budget*, 1530, 4 p.
- Insee (2017), *Les conditions de logement en France. Édition 2017*, 220 p.
- Insee (2018), *Tableaux de l'économie française. Édition 2018*, 270 p.
- Insee (2019a), *4 millions de seniors seraient en perte d'autonomie en 2050*, 1767, 4 p.
- Insee (2019b), *Les dépenses énergétiques du logement fragilisent près d'un ménage sur cinq*, 103, 4 p.
- Insee (2020), *France, portrait social. Édition 2020*, 331 p.
- Insee (2022a), *Dossier complet. Région des Hauts-de-France*, URL : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=REG-32>.
- Insee (2022b), *L'essentiel sur... les Hauts-de-France*, URL : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4481460>.
- Isherwood Baron et Hancock Ruth (1979), *Household expenditure on fuel : Distributional aspects*, London : Economic Adviser's Office, Department of Health et Social Security.
- Jancovici Jean-Marc (2002), *L'avenir climatique. Quel temps ferons-nous?*, Éditions du Seuil, Paris, 284 p.
- Jancovici Jean-Marc (2013), *Transition énergétique pour tous : ce que les politiques n'osent pas vous dire*, Éditions Odile Jacob, Paris, 240 p.

- Jany-Catrice Florence (2009), « Les mesures de la pauvreté : enjeux et controverses », dans *Figures et énigmes de la pauvreté*, sous la dir. d'Arnaud Berthoud, Benoît Lengaigne et Patrick Mardellat, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, p. 25-56.
- Jany-Catrice Florence (2019a), « L'indice des prix à la consommation en France : acteurs et conflits autour de sa mesure », *Revue Française de Socio-Économie*, vol. 1, n° 22, p. 19-43.
- Jany-Catrice Florence (2019b), « Transformations de long terme dans l'évaluation des politiques publiques. D'une planification politique à une légitimation scientifique », *Actuel Marx*, vol. 1, n° 65, p. 67-80.
- Jany-Catrice Florence et Méda Dominique (2016), *Faut-il attendre la croissance?*, La Documentation française, Paris, 176 p.
- Jenkins Kirsten, McCauley Darren, Heffron Raphael et Stephan Hannes (2014), « Energy justice, a whole systems approach », *Queens Political Review*, vol. 2, p. 74-87.
- Jevons William Stanley (1865), *The coal question : an inquiry concerning the progress of the nation and the probable exhaustion of our coal-mines*, 2^e éd., Macmillan et Co., London, 213 p.
- Johnson R. Burke, Onwuegbuzie Anthony J. et Turner Lisa A. (2007), « Toward a definition of mixed methods research », *Journal of Mixed Methods Research*, vol. 1, n° 2, p. 112-133.
- Koh Lenny S. C., Marchand Robert, Genovesse Andrea et Brennan Alan (2012), *Fuel Poverty : perspectives from the front line*, 1, Sheffield, United Kingdom : Centre for Energy Environment et Sustainability, Université de Sheffield, 28 p.
- Labelle Michael Carnegie (2017), « In pursuit of energy justice », *Energy Policy*, vol. 107, p. 615-620.
- Labrousse Agnès (2006), « Éléments pour un institutionnalisme méthodologique : autonomie, variation d'échelle, réflexivité, abduction », *Économie et institutions*, n° 8, p. 5-53.
- Labussière Olivier (2017), « Enquête sur l'émergence d'un espace de coordination marchande : l'offre de rénovation globale de la maison individuelle dans la Biovallée (Drôme, France) », *Géographie, Économie, Société*, vol. 2, n° 2, p. 221-241.
- Labussière Olivier et Nadaï Alain (2015), *L'énergie des sciences sociales*, Alliance Athena, Paris, 166 p.
- Lanseman Oriane (2019), « Une analyse socioéconomique de la pauvreté laborieuse des mères seules. Définitions et précisions des catégories mobilisées. », mémoire de recherche de Master 2, Université de Lille.
- Laurent Éloi (2012), « Pour une justice environnementale européenne. Le cas de la précarité énergétique », *Revue de l'OFCE*, vol. 1, n° 120, p. 99-120.
- Laurent Éloi (2014a), « Environmental inequality in France : a theoretical, empirical and policy perspective », *Analyse & Kritik*, vol. 2, p. 251-262.
- Laurent Éloi (2014b), *Inequality as pollution, pollution as inequality : the social-ecological nexus*, Stanford, California : Stanford Center on Poverty et Inequality, Stanford University, 22 p.
- Laville Jean-Louis et Nyssens Marthe (2006), « Services de proximité », dans Laville Jean-Louis et Cattani Antonio David, *Dictionnaire de l'autre économie*, Gallimard, Paris, p. 561-571.
- Le Galès Patrick et Palier Bruno (2002), « Introduction : L'économie politique en débat », *L'Année de la régulation*, Économie, Institutions, Pouvoirs, n° 6, p. 17-45.
- Le Marec Joëlle et Belaën Florence (2012), « La création d'un observatoire : que s'agit-il de représenter? », *Communication & langages*, vol. 1, n° 171, p. 29-45.
- Ledésert Bernard (2013), *Liens entre précarité énergétique et santé : analyse conjointe des enquêtes réalisées dans l'Hérault et le Douaisis*, Montpellier : CREA-ORS Languedoc-Roussillon, 59 p.
- Ledésert Bernard (2014), « Quand le logement rend malade. L'impact de la précarité énergétique sur la santé », *Informations sociales*, vol. 4, n° 184, p. 32-37.
- Lees Johanna (2014), « Éthnographier la précarité énergétique : Au-delà de l'action publique, des mises à l'épreuve de l'habiter. Anthropologie sociale et ethnologie », thèse de doctorat en Sociologie, EHESS.
- Lévy Jean-Pierre et Fijalkow Yankel (2010), « Les politiques du logement », dans *Politiques publiques 2 : Changer la société*, sous la dir. d'Olivier Borraz et Virginie Guiraudon, Presses de Sciences Po, Paris, chap. 4, p. 113-138.
- Lévy Jean-Pierre, Roudil Nadine, Flamand Amélie et Belaïd Fateh (2014), « Les déterminants de la consommation énergétique domestique », *Flux*, n° 96, p. 40-54.
- Li Kang, Lloyd Bob, Liang Xiao-Jie et Wei Yi-Ming (2014), « Energy poor or fuel poor : What are the differences? », *Energy Policy*, vol. 68, p. 476-481.

- Liddell Christine et Morris Chris (2010), « Fuel poverty and human health : A review of recent evidence », *Energy Policy*, vol. 38, p. 2987-2997.
- Linhardt Dominique et Muniesa Fabian (2011), « Du ministère à l'agence. Étude d'un processus d'altération politique », *Politix*, vol. 3, n° 95, p. 73-102.
- Lollivier Stéfan et Verger Daniel (1998), « Pauvreté d'existence, monétaire ou subjective sont distinctes », *Économie et statistique*, n° 308-310, p. 113-142.
- Lollivier Stéfan et Verger Daniel (2005), « Trois apports des données longitudinales à l'analyse de la pauvreté », *Économie et statistique*, n° 383-384-385, p. 245-282.
- Lormeteau Blanche (2014), « Chaleur et droit », thèse de doctorat en Droit public, Université de Nantes.
- Mallard Alexandre (2021), « le label "RGE" ou la figuration de l'État sur les marchés de la construction durable. Un label d'État entre signal marchand et emblème politique », *Revue française d'administration publique*, vol. 2, n° 178, p. 311-326.
- Mandil Claude (2015), « Le difficile triptyque de la politique énergétique », *Annales des Mines — Responsabilité et environnement*, vol. 2, n° 76, p. 12-16.
- Maresca Bruno, Mercurio Gabriela, Capon Gilles et Brice Lucie (2014), *Le coût résidentiel : coût privé, coût public de l'étalement urbain*, 321, Paris : Crédoc, 76 p.
- Maric Michel (1996), « Égalité et équité : l'enjeu de la liberté Amartya Sen face à John Rawls et à l'économie normative », *Revue française d'économie*, vol. 11, n° 3, p. 95-125.
- Marin Robin et Noto Renée (1998), « La gestion des impayés d'eau et d'énergie : stratégies d'entreprises et services aux plus démunis », *Politiques et management public*, vol. 16, n° 4, p. 101-117.
- Marty Frédéric (2006), « La libéralisation du secteur électrique : une approche en terme de dynamique conventionnelle », dans *L'économie des conventions, méthodes et résultats. Tome 2 : Développements*, sous la dir. de François Eymard-Duvernay, La Découverte, Paris, p. 335-349.
- Marty Frédéric et Reverdy Thomas (2017), « Le marché français de capacité d'électricité », *Revue de l'OFCE*, vol. 5, n° 154, p. 179-210.
- Masera Omar R., Saatkamp Barbara D. et Kammen Daniel M. (2000), « From linear fuel switching to multiple cooking strategies : A critique and alternative to the energy ladder model », *World Development*, vol. 28, n° 12, p. 2083-2103.
- Mathis Charles-François et Massard-Guilbaud Geneviève, éd. (2019), *Sous le soleil. Systèmes et transitions énergétiques du Moyen Âge à nos jours*, Éditions de la Sorbonne, Paris, 391 p.
- McNeill John R. (2010), *Du nouveau sous le soleil. Une histoire de l'environnement mondial au XX^e siècle*, Champ Vallon, Seyssel, 528 p.
- Meadows Donella H., Meadows Dennis L., Randers Jorgen et Behrens William W. (1972), *The limits to growth : a report for the club of Rome's project on the predicament of mankind*, Universe book, New York, 205 p.
- Merle Élodie (2015), « Du partenariat à l'entrepreneur-frontière. Étude de cas d'un dispositif d'accompagnement social territorialisé à la maîtrise des consommations d'énergie », dans *Énergie et transformations sociales. Enquêtes sur les interfaces énergétiques*, sous la dir. de Jérôme Cihuelo, Arthur Jobert et Catherine Grandclément, Lavoisier, Paris, chap. 7, p. 125-138.
- Messu Michel (2009), « "Est pauvre celui que l'on désigne comme tel" », dans *Figures et énigmes de la pauvreté*, sous la dir. d'Arnaud Berthoud, Benoît Lengaigne et Patrick Mardellat, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, p. 77-92.
- Middlemiss Lucie (2020), « Energy poverty : Understanding and addressing systemic inequalities », dans *Inequality and Energy. How Extremes of Wealth and Poverty in High Income Countries Affect CO2 Emissions and Access to Energy*, sous la dir. de Ray Galvin, Academic Press, Cambridge, Massachusetts, chap. 5, p. 99-114.
- Middlemiss Lucie, Ambrosio-Albalá Pepa, Emmel Nick, Gillard Ross, Gilbertson Jan, Hargreaves Tom, Mullen Caroline, Ryan Tom, Snell Carolyn et Tod Angela (2019), « Energy poverty and social relations : A capabilities approach », *Energy Research & Social Science*, vol. 55, p. 227-235.
- Middlemiss Lucie et Gillard Ross (2015), « Fuel poverty from the bottom-up : Characterising household energy vulnerability through the lived experience of the fuel poor », *Energy Research & Social Science*, vol. 6, p. 146-154.

- Missemer Antoine (2014), « L'analyse économique face à l'épuisement des ressources naturelles, de William Stanley Jevons à Harold Hotelling (1865-1931) : Le cas des énergies fossiles », thèse de doctorat en Sciences Économiques, Université Lyon 2.
- Missemer Antoine et Swaton Sophie (2017), « Précarité énergétique et fiscalité écologique, retour sur l'expérience avortée du chèque vert français », *Natures Sciences Sociétés*, vol. 25, n° 3, p. 221-229.
- Mitchell Timothy (2013), *Carbon Democracy. Le pouvoir politique à l'ère du pétrole*, La Découverte, Paris, 280 p.
- Offredi Claudine (1988), « La précarité des années quatre-vingt ou un phénomène social en gestation dans la société », *International Review of Community Development / Revue internationale d'action communautaire*, vol. 59, n° 19, p. 21-31.
- Ogien Albert (2010), « La valeur sociale du chiffre : la quantification de l'action publique entre performance et démocratie », *Revue Française de Socio-Économie*, vol. 1, n° 5, p. 19-40.
- Ogien Albert (2013), *Désacraliser le chiffre dans l'évaluation du secteur public*, Éditions Quæ, Versailles, 119 p.
- ONPE (2014), *Premier rapport de l'ONPE : définitions, indicateurs, premiers résultats et recommandations*, 86 p.
- ONPE (2015a), *Agir contre la vulnérabilité énergétique transport*, 74 p.
- ONPE (2015b), *Définir la vulnérabilité énergétique transport*, 111 p.
- ONPE (2015c), *Discuter la vulnérabilité énergétique transport*, 120 p.
- ONPE (2015d), *Mesurer la vulnérabilité énergétique transport*, 168 p.
- ONPE (2016), *Les chiffres-clés de la précarité énergétique*, 66 p.
- ONPE (2018), *Tableau de bord de la précarité énergétique*, 41 p.
- ONPE (2020), *Tableau de bord de la précarité énergétique. Rapport du 2^e semestre*, 42 p.
- ONPE (2021), *Tableau de bord de la précarité énergétique. Rapport du 1^e semestre*, 48 p.
- ONPE (2022), *Tableau de bord de la précarité énergétique. Rapport du 2^e semestre 2021*, 47 p.
- ONPE et CSTB (2016), *Analyse de la précarité énergétique à la lumière de l'Enquête Nationale Logement (ENL) 2013*, 66 p.
- ONPES (2009), *Étude de faisabilité d'un système de veille sociale au moyen d'indicateurs d'alerte. Volet n° 3 : enquêtes auprès des personnes en situation de pauvreté*, 96 p.
- Paugam Serge (2013), *La disqualification sociale*, Presses Universitaires de France, Paris, 256 p.
- Paugam Serge et Duvoux Nicolas (2013), *La régulation des pauvres*, Presses Universitaires de France, Paris, 132 p.
- Paul Maela (2007), « L'accompagnement, ou la traversée des paradoxes », p. 251-274.
- Pautard Eric (2012), « Du rationnement aux certificats d'économie d'énergie. Quatre décennies de maîtrise de la demande électrique en France et au Royaume-Uni », *Annales historiques de l'électricité*, vol. 1, n° 10, p. 43-53.
- Percebois Jacques (2001), « Énergie et théorie économique : un survol », *Revue d'économie politique*, vol. 111, n° 6, p. 815-860.
- Perrin-Heredia Ana (2011), « Faire les comptes : normes comptables, normes sociales », *Genèses*, vol. 3, n° 84, p. 69-92.
- Perrin-Heredia Ana (2013a), « La mise en ordre de l'économie domestique. Accompagnement budgétaire et étiquetage de la déviance économique », *Gouvernement et action publique*, vol. 2, n° 2, p. 303-330.
- Perrin-Heredia Ana (2013b), « Le "choix" en économie. Le cas des consommateurs pauvres », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 4, n° 199, p. 46-67.
- Perrin-Heredia Ana (2016), « L'accompagnement budgétaire : un instrument ambivalent du gouvernement des conduites économiques domestiques », dans *Gouverner les conduites*, sous la dir. de Sophie Dubuisson-Quellier, Presses de Sciences Po, Paris, chap. 10, p. 365-398.
- Petit Olivier (2018), « L'émergence d'une socioéconomie écologique : lecture croisée de trois ouvrages récents », *Natures Sciences Sociétés*, vol. 4, n° 26, p. 463-472.
- Pinto Louis (1990), « Le consommateur : agent économique et acteur politique », *Revue française de sociologie*, vol. 31, n° 2, p. 179-198.
- Pinto Louis (2013), « La construction sociale d'une fiction juridique : le consommateur, 1973-1993 », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 4, n° 199, p. 4-27.
- Piponnier Anne (2012), « Les observatoires et l'observation », *Communication & langages*, vol. 1, n° 171, p. 19-28.

- Polanyi Karl (2008), « L'économie en tant que procès institutionnalisé », dans, *Essais de Karl Polanyi*, Seuil, chap. 2, p. 53-77.
- Postel Nicolas (2003), *Les règles dans la pensée économique contemporaine*, CNRS Éditions, Paris, chap. 7 : L'économie des conventions, p. 201-223, 260 p.
- Postel Nicolas (2007), « Hétérodoxie et institution », *Revue du Mauss*, vol. 2, n° 30, p. 83-116.
- Pottier Antonin (2016), *Comment les économistes réchauffent la planète*, Seuil, Paris, 336 p.
- Quinet Alain et Ferrari Nicolas (2008), *Rapport de la commission « Mesure du pouvoir d'achat des ménages »*, Paris, 182 p.
- Rainaud Anne (2016), « Les certificats d'économies d'énergie : nature hybride d'un outil de l'État piloté par les acteurs économiques », *Revue juridique de l'environnement*, vol. 41, n° 1, p. 105-121.
- Ralws John (2009), « Unité sociale et biens premiers », *Raisons politiques*, vol. 1, n° 33, p. 9-43.
- RAPPEL (2016a), « Focus précarité énergétique : Plateformes territoriales de la rénovation énergétique et lutte contre la précarité énergétique », *La Lettre du Réseau RAPPEL*, n° 18.
- RAPPEL (2016b), *Quels dispositifs pour accompagner les ménages en précarité énergétique ?*, 100 p.
- Renouard Cécile (2015), « L'affaire de tous. Libéralisme et théories de la justice sociale et écologique », *Revue française des affaires sociales*, n° 1, p. 13-32.
- Reverdy Thomas (2014), *La construction politique du prix de l'énergie : sociologie d'une réforme libérale*, Presses de Sciences Po, Paris, 320 p.
- Revil Hélène et Warin Philippe (2019), « Non-recours », dans *Dictionnaires des politiques publiques*, sous la dir. de Laurie Boussaguët, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet, Presses de SciencesPo, Paris, p. 398-404.
- Riffault-Silk Jacqueline (2011), « La régulation de l'énergie : bilan et réformes », *Revue Internationale de droit économique*, vol. 1, n° XXV, p. 5-41.
- Robert Pierre (2016), « Une économie politique de la pauvreté énergétique : Le cas du Sénégal », thèse de doctorat en Sciences Économiques, Université Lille 1.
- Robinson Colin (1974), *The energy 'crisis' and British Coal*, Hobart Papers, London, 61 p.
- Ropke Inge (2004), « The early history of modern ecological economics », *Ecological Economics*, vol. 50, n° 3-4, p. 293-314.
- Roques Patricia (2016), « Consommation d'énergie dans le logement social locatif : Comment faciliter et soutenir les pratiques favorables à la réduction ? », *La Revue des Sciences de Gestion*, vol. 5, n° 281-282, p. 55-63.
- Rotillon Gilles (2019), *Économie des ressources naturelles*, La Découverte, Paris, 128 p.
- Roudil Nadine, Flamand Amélie, Beillan Véronique et Douzou Sylvie (2015), « La consommation d'énergie à l'épreuve des pratiques et des savoirs d'usage des habitants », dans *Sociologie de l'énergie : gouvernance et pratiques sociales*, sous la dir. de Marie-Christine Zélem et Christophe Beslay, CNRS Éditions, Paris, p. 43-52.
- Rousseau Sophie (2003), « Capabilités, risques, vulnérabilités », dans Dubois Jean-Luc, Lachaud Jean-Pierre, Montaud Jean-Marc et Pouille André, *Pauvreté et développement socialement durable*, Presses Universitaires de Bordeaux, Bordeaux, p. 11-22.
- Roustang Guy (2012), « Syllogisme : Autoproduction accompagnée, innovation sociale et sociétale », *Innovations*, vol. 2, n° 38, p. 184-204.
- Rouzeau Marc (2017), « Contractualisations territoriales et recompositions de l'État social », *Les Politiques Sociales*, vol. 1, n° 1-2, p. 25-39.
- Rumpala Yannick (2009), « La "consommation durable" comme nouvelle phase d'une gouvernementalisation de la consommation », *Revue française de science politique*, vol. 59, n° 5, p. 967-996.
- Russo François (1966), « L'information, source de pouvoir », *Économie rurale*, n° 69, p. 3-10.
- Salais Robert (1989), « L'analyse économique des conventions du travail », *Revue économique*, vol. 40, n° 2, p. 199-240.
- Salais Robert (1998), « À la recherche du fondement conventionnel des institutions », dans *Institutions et conventions. La réflexivité de l'action économique*, sous la dir. de Robert Salais, Elisabeth Chatel et Dorothee Rivaud-Danset, EHESS, p. 255-292.
- Salais Robert (2003), *The Contours of a Pragmatic Theory of "Situated" Institutions And its Economic Relevance*, Cachan.
- Salais Robert (2008), « Conventions de travail, mondes de production et institutions : un parcours de recherche », *L'Homme & la Société*, vol. 4, n° 170-171, p. 151-174.

- Salais Robert (2014), « La donnée n'est pas un donné - Pour une analyse critique de l'évaluation chiffrée de la performance », *Cahiers Droit, Sciences & Technologies*, n° 4, p. 15-36.
- Salais Robert (2015), « Revisiter la question de l'État à la lumière de la crise de l'Europe », *Revue Française de Socio-Économie*, vol. 2 : Hors série, p. 245-262.
- Salais Robert, Baverez Nicolas et Reynaud Bénédicte (1986), *L'invention du chômage*, Presses Universitaires de France, Paris, 267 p.
- Salais Robert et Storper Michael (1993), *Les mondes de production : enquête sur l'identité économique de la France*, Éditions de l'EHESS, Paris, 467 p.
- Saujot Mathieu (2012), *La mobilité, l'autre vulnérabilité énergétique*, 5, Paris : IDDRI, 6 p.
- Scoones Ian (1998), « Sustainable rural livelihoods : a framework for analysis », IDS Working Paper, n° 72.
- Sen Amartya (2000), *Repenser l'inégalité*, Seuil, Paris, 288 p.
- Sirven Nicolas (2007), « De la pauvreté à la vulnérabilité : Évolutions conceptuelles et méthodologiques », *Mondes en développement*, vol. 4, n° 140, p. 9-24.
- Sonnenschein Hugo (1972), « Market Excess Demand Functions », *Econometrica*, vol. 40, n° 3, p. 549-563.
- Soulet Marc-Henry (2005a), « La vulnérabilité comme catégorie de l'action publique », *Pensée plurielle*, vol. 2, n° 10, p. 49-59.
- Soulet Marc-Henry (2005b), « Reconsidérer la vulnérabilité », *Empan*, vol. 4, n° 60, p. 24-29.
- Sovacool Benjamin K. (2011), « Conceptualizing urban household energy use : Climbing the 'Energy Services Ladder' », *Energy Policy*, vol. 39, p. 1659-1668.
- Sovacool Benjamin K. (2012), « The political economy of energy poverty : a review of key challenges », *Energy for Sustainable Development*, vol. 16, p. 272-282.
- Sovacool Benjamin K. et Dworkin Michael H. (2015), « Energy justice : conceptual insights and practical applications », *Applied Energy*, n° 142, p. 435-444.
- Spash Clive L. (2013), « The shallow or the deep ecological economics movement? », *Ecological Economics*, vol. 93, p. 351-362.
- Subrémon Hélène (2009), « Habiter avec l'énergie. Pour une anthropologie sensible de la consommation d'énergie », thèse de doctorat de sociologie, Université de Nanerre — Paris X.
- Thomson Harriet, Bouzarovski Stefan et Snell Carolyn (2017), « Rethinking the measurement of energy poverty in Europe : A critical analysis of indicators and data », *Indoor and Built Environment*, vol. 26, n° 7, p. 879-901.
- Townsend Peter (1962), « The meaning of poverty », *The British Journal of Sociology*, vol. 13, n° 3, p. 210-227.
- Townsend Peter, éd. (1971), *The concept of poverty. Working papers on methods of investigation and life-styles of the poor in different countries*, Heinemann Education Books, London, 260 p.
- Van der Kroon Bianca, Brouwer Roy et van Beukering Pieter J.H. (2013), « The energy ladder : Theoretical myth or empirical truth? Results from a meta-analysis », *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, n° 12, p. 504-513.
- Viguié Frédéric (2020), *La cause des pauvres en France*, Presses de Sciences Po, Paris, 362 p.
- Vivien Franck-Dominique (2007), *Le développement soutenable*, La Découverte, Paris, 128 p.
- Walker Gordon (2015), « The right to energy : meaning, specification and the politics of definition », *L'Europe en Formation*, vol. 4, n° 378, p. 26-38.
- Walker Gordon et Day Rosie (2012), « Fuel poverty as injustice : integrating distribution, recognition and procedure in the struggle for affordable warmth », *Energy Policy*, vol. 49, p. 69-75.
- Walker Gordon, Simcock Neil et Day Rosie (2016), « Necessary energy uses and a minimum standard of living in the United Kingdom : Energy justice or escalating expectations? », *Energy Research & Social Sciences*, n° 18, p. 129-138.
- Warin Philippe (2013), « Mieux informer les publics vulnérables pour éviter le non-recours », *Informations sociales*, vol. 4, n° 178, p. 52-62.
- Weller Jean-Marc (1997), « Le guichet interactif. Ce que font les bureaucrates lorsqu'ils répondent au téléphone », *Réseaux*, vol. 15, n° 82-83, p. 129-148.
- Weller Jean-Marc (2003), « Le travail administratif, le droit et le principe de proximité », *L'Année sociologique*, vol. 53, n° 2, p. 431-458.
- Weller Jean-Marc (2018), « Les figures de l'utilisateur dans les réformes de modernisation des services publics », *Informations sociales*, vol. 3, n° 198, p. 48-56.

- Williamson Oliver E. (1979), « Transaction-cost economics : the governance of contractual relations », *The Journal of Law & Economics*, vol. 22, n° 2, p. 233-261.
- Zélem Marie-Christine (2010), *Politique de maîtrise de la demande d'énergie et résistances au changement. Une approche socio-anthropologique*, Éditions L'Harmattan, Paris, 326 p.
- Zélem Marie-Christine et Beslay Christophe, éd. (2015), *Sociologie de l'énergie : gouvernance et pratiques sociales*, CNRS Éditions, Paris, 478 p.
- Zemmour Michaël (2013), *Les dépenses socio-fiscales ayant trait à la protection sociale : état des lieux*.

Grille et liste des entretiens semi-directifs menés auprès des organisations qui prennent en charge la précarité énergétique

Sommaire du présent chapitre

Grille d'entretien	375
Présentation de l'organisation étudiée et de son activité	375
Présentation de la personne interrogée et de son travail au sein de l'organisation étudiée	376
L'accompagnement mené par l'organisation étudiée	376
Les relations de l'organisation avec les autres institutions	376
La personne interrogée et les objectifs auxquels elle répond	376
L'activité de l'organisation et la transition énergétique	377
Liste des entretiens	377

Grille d'entretien

Présentation de l'organisation étudiée et de son activité

1. Pouvez-vous me présenter l'organisation dans laquelle vous travaillez (son histoire, son territoire d'activité, son activité, son modèle économique)?
2. D'une manière générale, à quels « besoins » votre organisation répond-elle? Quels sont les objectifs?
3. Est-ce que vous avez des méthodes d'évaluation de l'activité de votre organisation? Si oui, depuis quand, pourquoi, sur quels critères, à quel rythme, à qui faut-il rendre des comptes? Si non, pourquoi, est-ce que ça a toujours été le cas, qu'en pensez-vous personnellement dans le cadre de votre métier?
4. (*Si la personne est là depuis plusieurs années*) Est-ce que vous avez vu des changements dans l'activité de votre organisation (dans son fonctionnement au quotidien, dans le public auquel elle se destine, dans le territoire où elle se déploie, dans ce qu'elle offre, dans sa politique de prix/financements, dans sa stratégie, dans son évaluation, dans sa façon de communiquer avec les partenaires/autres....)? À quel moment? Comment l'avez-vous vu? Êtes-vous seul(e) à avoir fait ce constat?

Présentation de la personne interrogée et de son travail au sein de l'organisation étudiée

1. Pourriez-vous présenter votre parcours avant d'arriver ici ?
2. Comment êtes-vous arrivé(e) dans cette organisation ?
3. Pouvez-vous me présenter une journée-type ? Vos collègues font-ils la même chose que vous au quotidien ? Comment se passe la répartition des tâches ?
4. Vous arrive-t-il de vous appuyer sur de la documentation (fiches, notes, rapports, articles, statistiques) concernant votre métier ou l'activité de votre organisation pour réaliser vos tâches ?
5. Avez-vous des critères/objectifs à remplir dans vos tâches au quotidien ? Comment ça se passe ?
6. Comment percevez-vous les effets/résultats de votre travail ? Est-ce que ça vous satisfait globalement ?
7. Vous êtes contrôlé(e) dans votre activité ? (*S'il y a lieu*) Comment ça se passe ? Quel est votre avis sur ce contrôle ?

L'accompagnement mené par l'organisation étudiée

1. Comment fonctionne votre « offre » (*placer le terme adéquat à l'activité*) concrètement ?
2. Donc par exemple, si moi je viens vous rencontrer et que je rentre dans vos critères, comment ça se passe ?
3. Comment les gens arrivent chez vous, par quels canaux ? C'est quelque chose qui a changé depuis la création de l'organisation ou ça a toujours été le cas ?
4. Quel suivi mettez-vous en place ? Vous avez une grille ou des critères pour juger si ce que vous faites fonctionne ?
5. Vous arrivez à savoir ce que deviennent les personnes qui sont venues vous voir ?
6. Pour vous, comment on pourrait définir l'accompagnement ?

Les relations de l'organisation avec les autres institutions

1. L'activité de votre organisation, vous la menez seul(e) ou est-ce que vous avez des partenaires (sur quels aspects, quels statuts, quelles formes de partenariat) ?
2. Vous avez des concurrents ou y a-t-il des organisations similaires à la vôtre sur le même territoire (sur quels aspects, quels statuts, quelles formes de concurrence) ?
3. Est-ce que l'environnement de votre organisation a toujours été configuré comme ça ?
4. (*selon l'activité étudiée*) Votre activité, vous pensez qu'elle relève surtout du secteur public/privé, des deux ? Pourquoi ?

La personne interrogée et les objectifs auxquels elle répond

1. (*Si la personne est salariée*) Vous avez accès à une formation professionnelle sur votre poste ? Est-ce qu'elle est en adéquation avec les problématiques que vous rencontrez dans votre activité ? Pourquoi ?
2. À titre professionnel, est-ce que vous avez l'impression de faire assez pour atteindre les objectifs fixés par votre organisation ?
3. Est-ce que ce sont des objectifs sur lesquels vous avez été formé(e) ? Lors de vos études ou en formation professionnelle ?
4. Est-ce que vous participez à la définition des objectifs de votre organisation ?
5. Vous, ces objectifs, vous vous y reconnaissez (professionnellement, personnellement) ? Pourquoi ?

L'activité de l'organisation et la transition énergétique

1. Est-ce que vous repérez des effets de votre activité sur les enjeux sociétaux ? Où et à quel moment ? Comment ?
2. Dans le cadre de votre activité et des actions que vous menez, comment insérez-vous les enjeux environnementaux, notamment énergétiques (*s'adapter à l'activité*) ?
3. Pour vous, la transition écologique et énergétique, ça touche votre activité ? Si oui, sur quels aspects ? Si non, est-ce que vous le souhaiteriez (précisez) ?
4. Comment pensez-vous qu'on puisse réconcilier les enjeux énergétiques et écologiques avec les enjeux sociaux que rencontrent les ménages modestes ? Par quoi/qui ça passerait ?
5. Avez-vous l'impression que l'activité de votre organisation va dans ce sens ? Pourquoi ? Comment ? Est-ce que c'est suffisant pour vous ?

Liste des entretiens par type d'organisations, par catégorie d'actions, par personnes enquêtées

TABLEAU A.1 – Liste des entretiens semi-directifs menés entre octobre 2017 à novembre 2018

n° ESD	Organisation n°	Catégorie d'actions	Fonction des enquêtés ^a
1	association 1	rénovation	chargé de mission
2	association 2	rénovation	chargé de mission
3	collectivité territoriale 1	rénovation	chargé de mission
4	entreprise 1	rénovation	chef de projet
5	collectivité territoriale 2	rénovation	chargé de mission
6	association 3	rénovation	chargé de mission
7	association 4	énergie et fourniture	autre
8	collectivité territoriale 3	rénovation	chef de projet
9	association 4	rénovation	chargé de mission
10	collectivité territoriale 1	rénovation	chargé de mission
11	association 3	rénovation	chargé de mission
12	collectivité territoriale 1	exclusion/accès aux droits	chargé de mission
13	association 5	rénovation	chargé de mission
14	établissement public 1	énergie et fourniture	chef de projet chef adjoint service
15	collectivité territoriale 4	rénovation	chargé de mission

Source : Auteure.

a. Il s'agit de grandes catégories issues des dires des enquêtés. Lorsque la fonction occupée est trop identifiante, « autre » est préféré. Les fonctions sont laissées au masculin par soucis d'anonymisation.

TABLEAU A.2 – Liste des entretiens semi-directifs menés entre mai 2019 à janvier 2020

n° ESD	Organisation n°	Catégorie d'actions	Fonction des enquêtés ^a
16	entreprise 2	énergie et fourniture	délégué
17	association 6	exclusion/accès aux droits	autre
18	entreprise 3	énergie et fourniture	directeur
19	association 7	renovation	président
20	association 8	exclusion/accès aux droits	chargé d'opérations
21	établissement public 2	énergie et fourniture	chargé de mission
22	association 7	exclusion/accès aux droits	chargé de communication
23	association 9	énergie et fourniture	responsable service communication
24	association 10	exclusion/accès aux droits	travailleur social
25	association 11	exclusion/accès aux droits	président
26	association 12	renovation	chargé de mission
27	établissement public 3	renovation	chargé de mission
28	association 8	exclusion/accès aux droits	chargé de projet
29	entreprise 2	énergie et fourniture	chef de projet
30	établissement public 3	renovation	travailleur social
31	association 13	exclusion/accès aux droits	chef de projet
32	entreprise 2	énergie et fourniture	chargé de mission
33	association 14	exclusion/accès aux droits	délégué
34	association 10	exclusion/accès aux droits	responsable service
35	association 15	exclusion/accès aux droits	responsable service adjoint
36	entreprise 4	énergie et fourniture	directeur
37	collectivité territoriale 5	exclusion/accès aux droits	travailleur social
38	collectivité territoriale 6	renovation	chargé de mission
39	entreprise 5	énergie et fourniture	délégué
40	association 16	exclusion/accès aux droits	travailleur social
41	entreprise 4	énergie et fourniture	délégué

Source : Auteure.

a. Il s'agit de grandes catégories issues des dires des enquêtés. Lorsque la fonction occupée est trop identifiante, « autre » est préféré. Les fonctions sont laissées au masculin par soucis d'anonymisation.

Annexe **B**

Liste des échanges et observations
menés durant la thèse

TABLEAU B.1 – Liste des échanges et observations menés durant la thèse

Événements	Date	Statut empirique	Organisation
Journée d'étude <i>Énergies citoyennes</i>	12/10/2017	observation simple	association MRES
Petit déjeuner <i>Perte d'autonomie dans le logement et solutions</i>	16/11/2017	observation simple	association GRAAL
Atelier <i>Comprendre mon logement</i>	20/10/2017		
Atelier <i>Pas-à-pas je rénove mon logement</i>	17/11/2017	observation participante	MHD
Atelier <i>Visite de la MHD</i>	30/11/2017		
Atelier <i>Comprendre et réduire ma facture d'énergie</i>	16/01/2018		
Atelier <i>Visite chantier maison passive</i>	13/10/2018	observation simple	
Atelier <i>Balade thermique à Villeneuve d'Ascq</i>	07/02/2020		
Défi FAEP, réunion d'organisation de la mise en place du dispositif	19/10/2017	observation simple	
Défi FAEP, soirée de lancement	02/12/2017		MEL-MRES
Défi FAEP, réunion d'équipe	03/12/2017	observation participante	
Défi FAEP, réunion d'équipe	21/01/2018		
Défi FAEP, événement mi-parcours	10/02/2018		
Conférence <i>Habitat & ESS : quels leviers pour la transition écologique</i>	16/10/2018	conférence en ligne	association RTES
Journée <i>Transition énergétique et écologique : quelle place pour l'ESS</i>	25/10/2018	observation simple	Master APIESS
Réunion avec des étudiants de la métropole et leurs enseignants	08/11/2018	observation participante	Solar Decathlon 3000
Réunion avec les étudiants de l'école d'architecture	30/11/2018		
Journée <i>Les rencontres de l'auto-construction et de l'ARA</i>	16/11/2018	observation participante	association Apes
Après-midi <i>Fête de la Récup (Fives)</i>	24/11/2018	observation simple	collectif métropolitain des Repair Cafés
Échange ARA	10/12/2018	entretien informel	association Les Compagnons Bâtitseurs
Assemblée Générale	23/05/2019	observation simple	association GRAAL
Porte-à-porte avec des jeunes adultes réalisant un service civique	24/06/2019	observation participante	association Interfaces
Parcours pédagogique dans le quartier de l'Épeule (Roubaix)	26/06/2019		
Journées au PIMMS	30-31/07/2019 27-28/08/19	observation simple	association PIMMS de Lens
Après-midi à la plateforme téléphonique du service solidarité de Marcq-en-Baroeul	03/09/2019	observation simple	EDF

TABLEAU B.1 – Liste des échanges et observations menés durant la thèse

Événements	Date	Statut empirique	Organisation
Journée à la plateforme téléphonique du service solidarité de Marly	13/01/2020		
Journées à l'antenne Soliha de Arras	08-09/10/2019 17/10/2019	observation simple	association Soliha Pas-de-Calais
Atelier d'écriture à l'antenne du GRAAL de Roubaix	22/10/2019	observation participante	association GRAAL
Échange téléphonique ARA	04/11/2019	entretien informel	Gérard Dechy président du Pades
Journée du réseau Réseau des Acteurs contre la Pauvreté et de la Précarité Énergétique dans le Logement (RAPPEL) à Paris	14/11/2019	observation simple	association RAPPEL
Échange téléphonique bailleur social et rénovation	18/11/2019	entretien informel	Franck Mac Farlane responsable recherche et expertise (Maisons & Cités)
Échange avec les « voisins » de Lille Sud (VoisinMalin)	08/01/2020	entretien collectif	association VoisinMalin
Échange PIG avec Urbanis	22/01/2020	entretien informel	bureau d'études Urbanis
Échange avec Solidaritoit	05/02/2020	entretien informel	Scop Solidaritoit
Journée ARA - Parc Régional Caps et Marais d'Opale	11/02/2020	observation participante	association Apes
Échange téléphonique ONPE	15/06/2020 19/06/2020	entretien informel	Jérôme Vignon président de l'ONPES Isolde Devalière secrétaire de l'ONPE
Journées Rencontres RAPPEL-Slime	14-18/12/2020	conférence en ligne	association RAPPEL
Retransmission résultats baromètre Qualitel-Ipsos	05/10/2021	conférence en ligne	institut de sondage Ipsos
Colloque <i>Dix ans du Grenelle de l'environnement : bilan et perspectives</i>	09/11/2021	conférence en ligne	ONPE
Débat contributif <i>Éradiquons ensemble la précarité énergétique</i>	03/05/2022	observation simple	association Stop Exclusion Énergétique

Source : Auteure.

Tableaux issus du traitement des données de la base Statistiques sur les Ressources et Conditions de Vie

Sommaire du présent chapitre

C.1 Tableaux complémentaires à l'analyse descriptive	383
C.2 Compléments à l'Analyse des Correspondances Multiples	389
C.2.1 Valeurs propres issues de l'ACM	389
C.2.2 Tableaux complémentaires à l'ACM	390
C.3 Compléments à la Classification Ascendante Hiérarchique	392
C.3.1 Représentation graphique de l'inertie	392
C.3.2 Croisement des classes avec les trois formes de pauvreté	392
C.4 Tableaux complémentaires à la Régression Logistique Binaire	395

C.1 Tableaux complémentaires à l'analyse descriptive

TABLEAU C.1 – Répartition des ménages (%) selon les caractéristiques sociodémographiques de la personne de référence

Formes de pauvreté	En conditions de vie		Monétaire		Dépenses en énergie	
	Non	Oui	Non	Oui	Non	Oui
N = 25 692 992						
<i>Part dans le total</i>	88,2%	11,8%	86,4%	13,6%	88,9%	11,1%
Présence de personnes à charge						
Oui	10,8	11,0	9,4	11,3	8,0	11,1
Non	89,2	89,0	90,6	88,7	92,0	88,9
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Niveau de vie du ménage						
Quintile 1	20	15,7	54,8	7,7	100,0	16,7
Quintile 2	20	19,7	22,5	23,2	0,0	19,0
Quintile 3	20	20,5	13,9	22,9	0,0	20,5
Quintile 4	20	22,1	5,6	23,3	0,0	22,0
Quintile 5	20	22,0	3,0	22,9	0,0	21,8
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Lecture : En 2016, parmi les 11,8% des ménages pauvres en conditions de vie, 21,4% ont une personne de référence âgée de 66 ans et plus, c'est 7,6 points de pourcentage de moins que l'ensemble de la population. En revanche, parmi les 11,1% des ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie, 51,2% ont une personne de référence âgée de 66 ans et plus, c'est 22,2 points de plus que l'ensemble de la population.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteur.

TABLEAU C.2 – Répartition des ménages (%) en fonction du nombre de formes de pauvreté qui les identifient et selon les caractéristiques sociodémographiques de la personne de référence

	N = 25 692 992 <i>Part dans le total</i>	Nombre de formes de pauvreté			
		Aucune	Trois	Deux	Une
		73,5%	1,4%	7,1%	18,0%
Âge de la PR					
De 18 à 25 ans	3,1	2,5	2,7	6,0	4,7
De 26 à 45 ans	31,3	32,7	22,4	31,4	26,0
De 46 à 65 ans	36,6	37,1	50,8	38,0	32,9
De 66 ans et plus	29,0	27,8	24,0	24,6	36,4
	100%	100%	100%	100%	100%
Sexe de la PR					
Homme	59,2	62,9	37,5	47,0	50,7
Femme	40,8	37,1	62,5	53,0	49,3
	100%	100%	100%	100%	100%
Catégorie sociale de la PR					
Agriculteurs et exploitants	1,0	0,9	1,9	2,3	0,6
Artisans, commerçants et chefs d'entreprises	3,9	3,2	9,9	9,1	4,1
Cadres et professions intellectuelles supérieures	11,3	14,3	2,5	1,8	3,8
Professions intermédiaires	16,4	19,4	7,5	4,5	9,7
Employés	13,4	12,0	12,0	21,9	15,7
Ouvriers	15,4	14,2	18,2	19,1	18,6
Retraités	31,7	31,2	35,0	26,1	35,3
Autres personnes sans activité professionnelle	7,0	4,8	13,1	15,3	12,2
	100%	100%	100%	100%	100%
Type de ménage					
Personne seule	35,5	31,0	55,6	48,7	47,4
Famille monoparentale	9,2	7,2	19,7	17,4	13,2
Couple sans enfant	25,6	29,4	7,4	10,4	17,3
Couple avec au moins un enfant	27,4	30,4	14,6	19,8	19,6
Autre type de ménage	2,2	2,0	2,8	3,8	2,5
	100%	100%	100%	100%	100%
Statut d'occupation du logement					
Propriétaire	59,2	64,8	35,1	35,8	47,6
Locataire	38,1	32,8	59,0	60,3	49,1
Logé à titre gratuit	2,7	2,4	5,9	4,0	3,3
	100%	100%	100%	100%	100%
Présence de personnes à charge					
Oui	10,8	11,5	7,9	8,4	9,4
Non	89,2	88,5	92,1	91,6	90,6
	100%	100%	100%	100%	100%
Niveau de vie du ménage					
Quintile 1	20,3	5,5	100,0	91,1	46,2
Quintile 2	20,0	20,0	0,0	6,2	27,2
Quintile 3	19,7	22,6	0,0	1,0	17,0
Quintile 4	20,2	25,8	0,0	0,8	6,4
Quintile 5	19,7	26,0	0,0	0,8	3,3
	100%	100%	100%	100%	100%

Lecture : En 2016, parmi 326 746 ménages (1,4% de l'ensemble des ménages) qui cumulent la présence dans les trois indicateurs, 35,0% ont une personne de référence qui est retraitée, c'est 3,3 points de pourcentage de plus que l'ensemble des ménages.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

TABLEAU C.3 – Répartition des ménages (%) selon les caractéristiques du logement qu'ils occupent

Formes de pauvreté	En conditions de vie		Monétaire		Vulnérabilité-dépenses	
	Non	Oui	Non	Oui	Non	Oui
N = 25 692 992						
<i>Part dans le total</i>	88,2%	11,8%	86,4%	13,6%	88,9%	11,1%
Date d'achèvement de la construction du logement						
Avant 1949	16,1	16,6	15,7	19,0	14,6	28,2
De 1949 à 1974	13,6	14,5	13,4	14,2	13,0	18,0
De 1975 à 1981	15,1	19,0	14,8	16,9	15,0	15,2
De 1982 à 1989	18,3	18,7	18,2	18,6	18,4	17,2
De 1990 à aujourd'hui	18,9	15,8	19,5	15,0	19,9	10,2
Date non renseignée	18,1	15,4	18,4	16,3	19,0	11,1
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Surface du logement						
Moins de 70m ²	33,5	49,4	31,0	49,4	34,6	25,3
De 70m ² à 99m ²	37,6	37,7	38,0	35,1	37,1	41,7
De 100m ² à 149m ²	22,5	9,6	24,1	12,2	22,3	24,4
Plus de 150m ²	6,3	3,3	6,8	3,3	6,0	8,6
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Taille de l'unité urbaine en 2010						
Moins de 2000 habitants	23,4	19,2	23,9	20,6	21,2	41,3
De 2000 à 10 000 habitants	11,3	9,1	11,6	9,7	11,1	13,0
De 10 000 à 50 000 habitants	12,4	14,2	12,6	11,7	12,5	11,9
De 50 000 à 99 999 habitants	7,2	8,9	6,6	10,9	7,2	7,0
De plus de 100 000 habitants	45,6	48,7	45,4	47,1	48,0	26,7
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Lecture : En 2016, parmi les 11,1% des ménages identifiés comme vulnérables en termes de dépenses en énergie, 26,7% vivent dans une unité urbaine de plus de 100 000 habitants, soit 18,9 points de pourcentage de moins que l'ensemble de la population. Toujours parmi ces ménages, 41,3% vivent dans une unité urbaine de moins de 2 000 habitants, soit 17,9 points de plus que l'ensemble de la population.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

TABLEAU C.4 – Répartition des ménages (%) en fonction du nombre de formes de pauvreté qui les identifient et selon les caractéristiques du logement qu'ils occupent

N = 25 692 992	Nombre de formes de pauvreté				
	Aucune	Trois	Deux	Une	
<i>Part dans le total</i>	73,5%	1,4%	7,1%	18,0%	
Date d'achèvement de la construction du logement					
Avant 1949	16,1	14,3	24,9	18,9	21,8
De 1949 à 1974	13,6	12,8	15,6	14,8	16,0
De 1975 à 1981	15,1	14,5	19,1	17,8	16,1
De 1982 à 1989	18,3	18,4	17,0	19,1	17,8
De 1990 à aujourd'hui	18,9	20,6	11,2	13,6	14,5
Date non renseignée	18,1	19,5	12,3	15,7	13,8
	100%	100%	100%	100%	100%
Surface du logement					
Moins de 70m ²	33,5	30,8	44,1	44,7	39,4
De 70m ² à 99m ²	37,6	37,5	37,5	37,5	38,4
De 100m ² à 149m ²	22,5	24,9	13,8	12,8	17,2
Plus de 150	6,3	6,8	4,6	4,9	5,1
	100%	100%	100%	100%	100%
Taille de l'unité urbaine en 2010					
Moins de 2000 habitants	23,4	22,3	32,4	23,0	27,8
De 2000 à 10 000 habitants	11,3	11,7	13,4	9,8	10,4
De 10 000 à 50 000 habitants	12,4	12,4	12,1	13,1	12,3
De 50 000 à 99 999 habitants	7,2	6,6	5,5	11,4	8,0
De plus de 100 000 habitants	45,6	47,1	36,6	42,6	41,6
	100%	100%	100%	100%	100%

Lecture : En 2016, 24,9% des ménages qui cumulent les trois formes de pauvreté habitent dans un logement construit avant 1949.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

TABLEAU C.5 – Dépenses annuelles (€) en énergie au total, rapportées au m^2 et à l'UC selon les caractéristiques sociodémographiques

Dépenses en énergie		Totales		Par m^2		Par UC	
		Moyenne	Médiane	Moyenne	Médiane	Moyenne	Médiane
Caractéristiques		1342,99	1254,01	15,64	14,29	911,09	807,37
Âge de la PR							
De 18 à 25 ans	3,1%	804,25	720,00	15,40	14,06	610,51	539,24
De 26 à 45 ans	31,3%	1220,04	1123,34	15,06	13,92	729,67	666,67
De 46 à 65 ans	36,6%	1424,45	1338,51	15,18	14,21	899,89	827,38
De 66 ans et plus	29,0%	1422,14	1350,00	16,87	14,83	1147,55	1053,52
Sexe de la PR							
Homme	59,2%	1393,87	1320,00	15,65	14,29	875,23	800,00
Femme	40,8%	1269,57	1187,00	15,63	14,33	962,85	832,00
Catégorie sociale de la PR							
Agriculteurs et exploitants	1,0%	1770,28	1624,70	14,80	12,83	1070,03	952,88
Artisans, commerçants et chefs d'entreprises	3,9%	1598,70	1436,01	15,74	14,19	901,78	749,69
Cadres et professions intellectuelles supérieures	11,3%	1397,81	1300,00	14,95	14,01	806,42	766,67
Professions intermédiaires	16,4%	1338,74	1272,34	15,39	14,30	830,83	750,00
Employés	15,4%	1177,82	1000,00	15,23	13,83	756,71	680,00
Ouvriers	11,4%	1252,96	1200,00	15,24	14,53	748,77	690,00
Retraités	31,7%	1417,28	1340,00	16,55	14,60	1107,10	1022,23
Autres personnes sans activité professionnelle	7,0%	1230,22	1150,00	15,21	14,33	1028,36	855,76
Type de ménage							
Personne seule	35,5%	1033,07	900,00	15,74	13,61	1033,07	900,00
Famille monoparentale	9,2%	1229,88	1155,88	15,01	14,00	780,99	706,38
Couple sans enfant	25,6%	1481,35	1425,0	15,76	14,62	987,56	950,07
Couple avec au moins un enfant	27,4%	1611,44	1560,00	15,55	14,55	740,95	706,76
Autre type de ménage	2,2%	1646,64	1499,71	16,61	15,37	814,52	692,25
Statut d'occupation du logement							
Propriétaire	59,2%	1579,73	1514,00	15,95	14,65	1046,73	952,38
Locataire	38,1%	966,26	850,00	15,23	13,62	690,46	611,11
Logé à titre gratuit	2,7%	1152,98	1052,68	13,93	12,79	885,03	759,75
Niveau de vie du ménage							
Quintile 1	20%	1140,44	1018,33	15,06	13,80	773,38	665,51
Quintile 2	20%	1289,79	1200,00	17,29	14,71	901,58	796,00
Quintile 3	20%	1339,34	1240,00	15,49	14,30	918,78	800,11
Quintile 4	20%	1414,42	1391,20	15,38	14,38	931,15	866,67
Quintile 5	20%	1531,26	1477,43	14,99	14,21	1031,08	935,03

Lecture : En moyenne en 2016, un ménage dont la personne de référence est âgée de plus de 66 ans dépense 1422,14€ par an en énergie, ce qui représente environ 79,15€ de plus que la moyenne des dépenses de l'ensemble des ménages. Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

TABLEAU C.6 – Dépenses annuelles (€) en énergie au total, rapportées au m^2 et à l'UC selon les caractéristiques du logement

Dépenses en énergie		Totales		Par m^2		Par UC	
		Moyenne	Médiane	Moyenne	Médiane	Moyenne	Médiane
Caractéristiques		1342,99	1254,01	15,64	14,29	911,09	807,37
Date d'achèvement de la construction du logement							
Avant 1949	16,1%	1565,71	1450,00	17,43	16,03	1109,78	978,71
De 1949 à 1974	13,6%	1337,12	1280,00	16,25	14,99	984,43	880,63
De 1975 à 1981	15,1%	1264,43	1156,00	15,01	13,76	874,43	748,87
De 1982 à 1989	18,3%	1356,65	1300,00	16,10	14,00	929,37	853,25
De 1990 à aujourd'hui	18,9%	1301,97	1227,99	14,31	13,42	813,74	750,00
Date non renseignée	18,1%	1244,51	1149,23	15,08	14,05	792,86	720,00
Surface du logement							
Moins de $70m^2$	33,5%	854,17	765,00	17,75	14,77	692,96	600,00
De $70m^2$ à $99m^2$	37,6%	1364,36	1320,10	15,40	14,95	935,04	833,33
De $100m^2$ à $149m^2$	22,5%	1776,74	1710,00	14,28	13,86	1084,71	976,16
Plus de $150m^2$	6,3%	2160,63	2102,37	11,42	11,31	1264,63	1177,62
Taille de l'unité urbaine en 2010							
Moins de 2000 habitants	22,4%	1701,73	1621,30	17,58	15,00	1132,38	1000,00
De 2000 à 10 000 habitants	11,3%	1450,74	1400,00	15,70	14,43	994,68	916,40
De 10 000 à 50 000 habitants	12,4%	1384,83	1295,06	15,28	14,50	940,75	853,33
De 50 000 à 99 999 habitants	7,2%	1286,90	1223,09	16,64	15,00	905,85	773,33
De plus de 100 000 habitants	45,6%	1123,70	1000,00	14,55	13,61	765,99	669,71

Lecture : En moyenne en 2016, un ménage résidant dans un logement construit avant 1949 dépense 1565,71€ par an en énergie, ce qui représente environ 222,72€ de plus que la moyenne de l'ensemble des ménages.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteur.

C.2 Compléments à l'Analyse des Correspondances Multiples

C.2.1 Valeurs propres issues de l'ACM réalisée sur les données SRCV de 2017

Les calculs menés pour la réalisation de l'ACM par le logiciel R donnent le tableau des valeurs propres suivant :

TABLEAU C.7 – Tableau récapitulatif des valeurs propres de l'ACM et des contributions simples et cumulatives des dimensions à la variance

	Valeurs propres	Pourcentage de variance	Pourcentage cumulé de variance
dim 1	0.3423395	29.954708	29.95471
dim 2	0.1526022	13.352690	43.30740
dim 3	0.1426864	12.485062	55.79246
dim 4	0.1214050	10.622934	66.41539
dim 5	0.1153600	10.093998	76.50939
dim 6	0.0998386	8.735882	85.24527
dim 7	0.0851467	7.450335	92.69561
dim 8	0.0834787	7.304390	100.00000

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteur.

Afin de déterminer le nombre d'axes à conserver pour la réalisation de la classification, nous prenons les dimensions dont le pourcentage de variance expliquée est supérieur à l'inverse de la différence entre le nombre de modalités et le nombre de variables, soit $\frac{1}{15-7} = \frac{1}{8} = 12,5$. Nous sélectionnons donc toutes les dimensions dont le pourcentage de variance est supérieur à ce 12,5% : 3 axes sont conservés.

C.2.2 Tableaux complémentaires à l'ACM

TABLEAU C.8 – Tableau récapitulatif des contributions des modalités à la variance pour l'axe 1

	dim1.coord	dim1.cos	dim1.contrib
TEMP-Oui	-0.1453541	0.3244074	0.8277477
TEMP-Non	2.2318417	0.3244074	12.7096636
TOIT-Oui	1.0978479	0.1500398	5.5679724
TOIT-Non	-0.1366672	0.1500398	0.6931370
EQUIL-Oui	-0.3294245	0.4540336	3.6549411
EQUIL-Non	1.3782631	0.4540336	15.2917299
NONPRE-rec-Oui	-0.4664077	0.4775044	6.2365377
NONPRE-rec-Non	1.0237920	0.4775044	13.6895628
CHARGL-lourde	1.0756441	0.3724127	11.7565271
CHARGL-assez lourde	0.1104657	0.0037014	0.1185103
CHARGL- supportable	-0.5491486	0.3316667	6.5912001
DIFCHAUF-Oui	0.9929943	0.2730302	8.9227751
DIFCHAUF-Non	-0.2749564	0.2730302	2.4706834
IPELEC-rec-Oui	2.2309061	0.2748407	10.8688057
IPELEC-rec-Non	-0.1231969	0.2748407	0.6002060

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteur.

TABLEAU C.9 – Tableau récapitulatif des contributions des modalités à la variance pour l'axe 2

	dim2.coord	dim2.cos	dim2.contrib
TEMP-Oui	-0.0417622	0.0267795	0.1532872
TEMP-Non	0.6412378	0.0267795	2.3536500
TOIT-Oui	1.5617609	0.3036345	25.2777305
TOIT-Non	-0.1944180	0.3036345	3.1467343
EQUIL-Oui	0.1561506	0.1020149	1.8422653
EQUIL-Non	-0.6533108	0.1020149	7.7077640
NONPRE-rec-Oui	0.1538569	0.0519613	1.5224479
NONPRE-rec-Non	-0.3377248	0.0519613	3.3418617
CHARGL-lourde	-0.4190566	0.0565240	4.0029817
CHARGL-assez lourde	0.7142795	0.1547554	11.1156301
CHARGL- supportable	-0.1225655	0.0165219	0.7365763
DIFCHAUF-Oui	1.0590711	0.3105757	22.7694748
DIFCHAUF-Non	-0.2932529	0.3105757	6.3047834
IPELEC-rec-Oui	-1.3715472	0.1038819	9.2158857
IPELEC-rec-Non	0.0757407	0.1038819	0.5089271

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

TABLEAU C.10 – Tableau récapitulatif des contributions des modalités à la variance pour l'axe 3

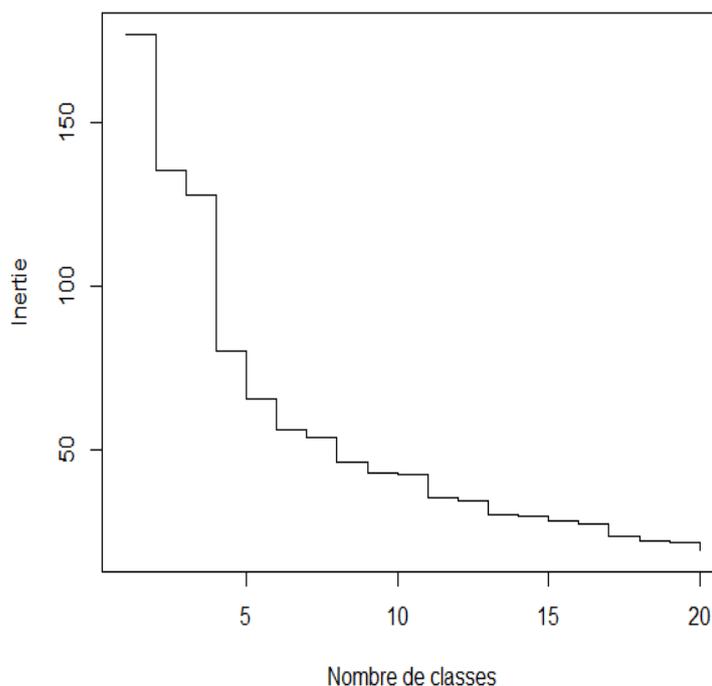
	dim3.coord	dim3.cos	dim3.contrib
TEMP-Oui	-0.0478780	0.0351971	0.2154711
TEMP-Non	0.7351428	0.0351971	3.3084541
TOIT-Oui	0.7308143	0.0664869	5.9197195
TOIT-Non	-0.0909765	0.0664869	0.7369247
EQUIL-Oui	0.0671807	0.0188828	0.3646970
EQUIL-Non	-0.2810741	0.0188828	1.5258379
NONPRE-rec-Oui	0.1184694	0.0308076	0.9653817
NONPRE-rec-Non	-0.2600473	0.0308076	2.1190690
CHARGL-lourde	0.4859754	0.0760179	5.7576433
CHARGL-assez lourde	-1.6451416	0.8209487	63.0641136
CHARGL- supportable	0.5050756	0.2805659	13.3774048
DIFCHAUF-Oui	0.3034093	0.0254903	1.9986582
DIFCHAUF-Non	-0.0840129	0.0254903	0.5534211
IPELEC-rec-Oui	-0.1298369	0.0009309	0.0883263
IPELEC-rec-Non	0.0071700	0.0009309	0.0048776

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

C.3 Compléments à la Classification Ascendante Hiérarchique

C.3.1 Représentation graphique de l'inertie

FIGURE C.1 – Graphique de l'inertie du dendrogramme



Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteur.

C.3.2 Croisement des classes issues de l'ACM et de la CAH avec les indicateurs de pauvreté en conditions de vie, pauvreté monétaire et vulnérabilité en termes de dépenses en énergie

Le croisement des formes de pauvreté de la section 4.1 avec les classes issues de l'ACM²³⁸ donne le tableau C.11.

Au regard des trois formes de pauvreté de la section 4.1 du chapitre 4, les ménages sur et sous-représentés dans chaque classe nous permettent de distinguer d'un côté les classes 2, 4 et 5 et d'un autre côté les classes 1 et 3. Autrement dit, il y aurait d'un côté les ménages en « en insécurité d'abord financière et en partie énergétique », en « insécurité financière » et « insécurité d'abord énergétique et en partie financière » et d'un autre côté, les ménages en « sécurité complète » et « en sécurité énergétique et contrainte financière ».

Dans le tableau C.11, il apparaît qu'il y a une sur-représentation des ménages pauvres en conditions de vie par rapport à l'ensemble des ménages dans les classes 2, 4 et 5 mais surtout

238. Pour rappel, les ménages de la classe 1 sont en « sécurité complète », les ménages de la classe 2 sont en « insécurité d'abord financière et en partie énergétique », les ménages de la classe 3 sont en « sécurité énergétique et contrainte financière », les ménages de la classe 4 sont « en insécurité financière » et les ménages de la classe 5 sont en « insécurité d'abord énergétique et en partie financière ».

TABLEAU C.11 – Répartition des ménages (%) de chaque classe à partir des trois formes de pauvreté

N = 25 218 012		Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
<i>Part dans le total</i>		51,5%	7,9%	15,4%	9,1%	16,1%
Pauvreté en conditions de vie						
Non	88,2	98,5	73,9	94,9	36,1	85,3
Oui	11,8	1,5	26,1	5,1	63,9	14,7
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Pauvreté monétaire au seuil de 60%						
Non	86,6	91,0	83,5	90,5	62,2	84,3
Oui	13,6	9,0	16,5	9,5	37,8	15,7
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Vulnérabilité en termes de dépenses énergétiques						
Non	88,9	93,0	79,1	91,3	82,3	81,9
Oui	11,1	7,0	20,9	8,7	17,7	18,1
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Lecture : En 2016, 11,8% des ménages sont pauvres en conditions de vie. Cependant, cette proportion est de 63,9% pour les ménages de la classe 4, soit une sur-représentation de 52,1 points de pourcentage par rapport à l'ensemble de la population.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

dans les classes 2 et 4 (classes caractérisées par une insécurité financière), dans lesquels il y a 63,9 % et 26,1 % de ménages qui sont pauvres en conditions de vie. Les ménages non-pauvres en conditions de vie sont sur-représentés dans les classes 1 et 3.

De plus, il y a une sur-représentation des ménages pauvres monétaires par rapport à l'ensemble des ménages dans la classe 4, ce qui correspond bien à la qualification d'insécurité financière. Cette sur-représentation est plus faible (de l'ordre de 2,1 et 3,1 points) pour les classes 2 et 5.

Enfin, il y a une sur-représentation des ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie par rapport à l'ensemble des ménages dans les classes 2, 4 et 5 mais c'est dans la classe 2 (ménages en « insécurité d'abord financière et en partie énergétique ») qu'ils sont le plus sur-représentés (8,8 points).

Le croisement des situations de cumul de formes de pauvreté avec les cinq classes donne le tableau C.12.

Sans entrer dans les détails de toutes les données de ce tableau C.12, il apparaît que les ménages dans les classes 2, 4 et 5 sont ceux qui ont une sur-représentation de ménages identifiés par différentes formes de pauvreté plutôt qu'aucune. Il y a un recoupement partiel : les ménages ayant une insécurité financière sont des ménages qui cumulent plus des formes de pauvreté.

25,5 % des ménages de la classe 4, en « insécurité financière », ne sont identifiés par aucune forme de pauvreté, alors que la situation est l'inverse pour l'ensemble des ménages. À la différence des autres classes, la classe 4 est la seule classe dans laquelle plus de la moitié — en

TABLEAU C.12 – Répartition des ménages (%) de chaque classe à partir du cumul trois formes de pauvreté

N = 25 218 012	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5	
<i>Part dans le total</i>	51,5%	7,9%	15,4%	9,1%	16,1%	
Cumul regroupé des formes de pauvreté						
Cumul des trois	1,4	0,1	2,5	0,2	8,0	2,3
Cumul de deux	7,1	2,6	12,1	4,3	28,9	9,4
Un seul	18,0	11,8	31,8	14,2	37,6	22,8
Aucun	73,5	85,4	53,6	81,3	25,5	65,5
<i>Total</i>	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Cumul détaillé des formes de pauvreté						
Cumul des trois formes de pauvreté	1,4	0,1	2,5	0,2	8,0	2,3
Cumul pauvreté en conditions de vie et pauvreté monétaire	3,5	0,4	6,0	1,6	21,7	3,9
Cumul pauvreté en conditions de vie et vulnérabilité-dépenses en énergie	1,0	0,0	2,7	0,5	4,9	1,4
Cumul pauvreté monétaire et vulnérabilité-dépenses en énergie	2,6	2,2	3,5	2,1	2,2	4,1
Pauvreté en conditions de vie	6,0	0,9	15,0	2,7	29,2	7,1
Pauvreté monétaire	5,8	6,3	4,6	5,6	5,8	5,4
Vulnérabilité en termes de dépenses en énergie	6,2	4,6	12,3	5,9	2,6	10,3
Aucun	73,5	85,4	53,6	81,3	25,5	65,5
<i>Total</i>	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Lecture : En 2016, 1,4% des ménages sont identifiés par les trois formes de pauvreté (pauvreté en conditions de vie, pauvreté monétaire et vulnérabilité en termes de dépenses en énergie). Cependant, cette proportion est de 8,0% pour les ménages de la classe 4, soit une sur-représentation de 6,6 points de pourcentage par rapport à l'ensemble de la population.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données pondérées. Traitement de l'auteure.

l'occurrence les trois quarts — des ménages ont au moins une forme de pauvreté au regard des critères des indicateurs statistiques (pauvreté en conditions de vie, pauvreté monétaire, vulnérabilité en termes de dépenses énergétiques). Cela concerne 34,5 % des ménages de la classe 5 et 46,4 % des ménages de la classe 2, contre 26,3 % pour l'ensemble des ménages. Par opposition, au sein des classes 1 et 3, les ménage n'ayant aucune forme de pauvreté sont sur-représentés.

Concernant les situations de cumul de deux formes de pauvreté, on retrouve le résultat de la section 4.1.1 : quelle que soit leur classe d'appartenance, les ménages identifiés par les formes de pauvreté sont des ménages qui sont surtout identifiés comme pauvres monétaires. Enfin, la situation dans laquelle un ménage ne serait identifié que par une seule forme de pauvreté offre un résultat plus nuancé que dans la section 4.1.1. En effet, nous avons alors constaté une proportion équivalente de ménages identifiés par chacune de ces formes de pauvreté uniquement (autour de 6 %). Dans le cas des classes obtenues, les proportions ne sont pas les mêmes et la distribution de ménages au sein des classes entre formes de pauvreté n'est pas équivalente. Par

exemple, les ménages de la classe 4 identifiés par une seule forme de pauvreté sont surtout des ménages pauvres en condition de vie. Les ménages de la classe 5 identifiés par une seule forme de pauvreté sont plutôt des ménages vulnérables en termes de dépenses en énergie, ce qui correspond à la qualification « insécurité d'abord énergétique et en partie financière ». Les ménages de la classe 2 identifiés par une seule forme de pauvreté ont pour spécificité de se partager de manière presque polarisée entre les ménages pauvres en conditions de vie (15,0 %) et vulnérables en termes de dépenses en énergie (12,3 %). Sur cette identification par une seule forme de pauvreté, on remarque que les classes 1 et 3 ont une sous-représentation des ménages pauvres en conditions de vie par rapport à l'ensemble de la population. Il s'agit donc de classes caractérisées par une forme de sécurité matérielle. Il ne semble pas possible de conclure sur le seul indicateur de pauvreté monétaire. Avec la classe 1, la classe 4 est la seule classe pour laquelle les ménages uniquement identifiés par l'indicateur de vulnérabilité en termes de dépenses en énergie sont sous-représentés. Les pistes d'explication pourraient peut-être être trouvées du côté des variables supplémentaires de l'ACM sur les caractéristiques sociodémographiques ou les caractéristiques du logement.

Les ménages en situation de pauvreté au regard des trois indicateurs étudiés dans la section 4.1 semblent donc revêtir des caractéristiques différentes d'une classe à l'autre.

C.4 Tableaux complémentaires à la Régression Logistique Binaire

TABLEAU C.13 – Tableau récapitulatif de l'estimation de la probabilité d'appartenir à chacune des classes plutôt qu'aux autres

	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
<i>Part dans le total</i>	51,5%	7,9%	15,4%	9,1%	16,1%
Quintiles de dépenses en énergie					
Quintile 1	1,72***	0,60***	1,01	0,70***	0,64***
Quintile 2	1,19**	0,82	1,08	0,78***	0,90
Quintile 3	réf.	réf.	réf.	réf.	réf.
Quintile 4	0,91	0,95	1,06	0,80	1,27**
Quintile 5	0,53***	1,89***	0,87	1,54***	1,89***
Sexe de la PR					
Homme	réf.	réf.	réf.	réf.	réf.
Femme	0,78***	1,19*	1,13*	1,19*	1,13*
Âge de la PR					
De 18 à 25 ans	1,24	1,04	0,98	0,57**	1,19
De 26 à 45 ans	réf.	réf.	réf.	réf.	réf.
De 46 à 65 ans	1,00	0,88	0,94	1,30***	1,02
De 66 ans et plus	1,16	0,92	1,07	0,71**	0,94
Catégorie sociale de la PR					
Agriculteurs et exploitants	1,16	1,23	0,95	0,89	0,76
Artisans, commerçants et chefs d'entreprises	0,90	1,32	1,05	1,54*	0,82
Cadres et professions intellectuelles supérieures	1,25**	1,06	0,81*	0,59**	0,93
Professions intermédiaires	réf.	réf.	réf.	réf.	réf.
Employés	0,87	1,16	0,86	1,73***	0,94
Ouvriers	0,90	1,02	0,95	1,85***	0,86
Retraités	0,84	1,19	1,04	1,47**	0,95
Autres personnes sans activité professionnelle	0,86	1,07	1,04	1,58**	0,90
Type de ménage					
Personne seule	0,83***	1,23**	0,92	1,31**	1,27***
Famille monoparentale	0,67***	0,98	1,04	2,10***	1,12
Couple sans enfant	réf.	réf.	réf.	réf.	réf.
Couple avec au moins un enfant	0,79***	0,94	1,28***	1,51**	1,02
Autre type de ménage	0,69**	1,30	0,93	2,07**	1,15
Statut d'occupation du logement					
Propriétaire	réf.	réf.	réf.	réf.	réf.
Locataire	0,56***	1,57***	0,76***	2,17***	1,64***
Logé à titre gratuit	0,76*	1,12	0,70	1,91**	1,43*
Date d'achèvement de la construction du logement					
Avant 1949	0,77***	1,21	0,81*	0,99	1,62***
De 1949 à 1974	0,91	1,15	0,97	1,05	1,10
De 1975 à 1981	réf.	réf.	réf.	réf.	réf.
De 1982 à 1989	1,15**	0,94	0,94	0,92	0,90
De 1990 à aujourd'hui	1,35***	0,63***	1,12	1,16	0,58***
Date non renseignée	1,22***	0,89	1,12	0,91	0,72***
Surface du logement					
Moins de 70m ²	0,94	1,00	0,79***	1,34***	1,18**
De 70m ² à 99m ²	réf.	réf.	réf.	réf.	réf.
De 100m ² à 149m ²	1,10*	1,02	0,97	0,74**	0,95
Plus de 150m ²	1,09	0,99	1,02	0,78	0,95
Taille de l'unité urbaine en 2010					
Moins de 2000 habitants	1,14*	1,01	1,06	0,85	0,84*
De 2000 à 10 000 habitants	1,03	0,99	1,13	0,79	0,96
De 10 000 à 50 000 habitants	réf.	réf.	réf.	réf.	réf.
De 50 000 à 99 999 habitants	0,95	1,10	1,20	0,71*	1,06
De plus de 100 000 habitants	1,01	0,90	1,15	0,93	0,94
Niveau de vie du ménage					
Quintile 1	0,59***	1,10	0,79**	2,82***	1,17*
Quintile 2	0,86***	0,99	0,99	1,50***	1,07
Quintile 3	réf.	réf.	réf.	réf.	réf.
Quintile 4	1,45***	0,69***	0,85*	0,51***	0,90
Quintile 5	2,02***	0,49***	0,55***	0,39***	0,86

Note : le tableau présente les odds ratios et leur significativité.

* p < 0,1 ; ** p < 0,05 ; *** p < 0,01. Régression logit.

Lecture : En 2016, toutes choses étant égales par ailleurs, le fait d'être en couple avec au moins un enfant, plutôt que d'être en couple sans enfant, accroît la chance d'appartenir à la classe 2.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données non-pondérées. Traitement de l'auteur.

TABLEAU C.14 – Tableau récapitulatif des odds ratios pour l'estimation de la probabilité d'appartenir à la classe 1

Caractéristique	Modèle 1	Modèle 2	Modèle 3	Modèle 4
Quintiles de dépenses en énergie				
Quintile 1	1,15**	1,30***	1,69***	1,72***
Quintile 2	0,98	1,01	1,16**	1,19**
Quintile 3	réf.	réf.	réf.	réf.
Quintile 4	1,09	0,99	0,92	0,91
Quintile 5	0,72***	0,63***	0,57***	0,53***
Sexe de la PR				
Homme		réf.	réf.	réf.
Femme		0,75***	0,76***	0,78***
Âge de la PR				
De 18 à 25 ans		0,84	1,03	1,24
De 26 à 45 ans		réf.	réf.	réf.
De 46 à 65 ans		1,13**	1,04	1,00
De 66 ans et plus		1,35***	1,23**	1,16
Catégorie sociale de la PR				
Agriculteurs et exploitants		0,95	0,93	1,16
Artisans, commerçants et chefs d'entreprises		0,71**	0,76**	0,90
Cadres et professions intellectuelles supérieures		1,49***	1,48***	1,25**
Professions intermédiaires		réf.	réf.	réf.
Employés		0,63***	0,73***	0,87
Ouvriers		0,62***	0,73***	0,90
Retraités		0,65***	0,69***	0,84*
Autres personnes sans activité professionnelle		0,55***	0,66***	0,86
Type de ménage				
Personne seule		0,65***	0,75***	0,83***
Famille monoparentale		0,45***	0,62***	0,67***
Couple sans enfant		réf.	réf.	réf.
Couple avec au moins un enfant		0,72***	0,66***	0,79***
Autre type de ménage		0,52***	0,54***	0,69**
Statut d'occupation du logement				
Propriétaire			réf.	réf.
Locataire			0,49***	0,56***
Logé à titre gratuit			0,66**	0,76*
Date d'achèvement de la construction du logement				
Avant 1949			0,76***	0,77***
De 1949 à 1974			0,92	0,91
De 1975 à 1981			réf.	réf.
De 1982 à 1989			1,19**	1,15**
De 1990 à aujourd'hui			1,42***	1,35***
Date non renseignée			1,29***	1,22***
Surface du logement				
Moins de 70m ²			0,89*	0,94
De 70m ² à 99m ²			réf.	réf.
De 100m ² à 149m ²			1,19***	1,10*
Plus de 150m ²			1,24**	1,09
Taille de l'unité urbaine en 2010				
Moins de 2000 habitants			1,06	1,14*
De 2000 à 10 000 habitants			1,01	1,03
De 10 000 à 50 000 habitants			réf.	réf.
De 50 000 à 99 999 habitants			0,92	0,95
De plus de 100 000 habitants			1,06	1,01
Niveau de vie du ménage				
Quintile 1				0,59***
Quintile 2				0,86**
Quintile 3				réf.
Quintile 4				1,45***
Quintile 5				2,02***

Note : le tableau présente les odds ratios et leur significativité.

* $p < 0,1$; ** $p < 0,05$; *** $p < 0,01$. Régression logit.

Lecture : En 2016, toutes choses étant égales par ailleurs, le fait d'être une femme plutôt qu'un homme, réduit la chance d'appartenir à la classe 1.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données non-pondérées. Traitement de l'auteure.

TABLEAU C.15 – Tableau récapitulatif des odds ratios pour l'estimation de la probabilité d'appartenir à la classe 2

Caractéristique	Modèle 1	Modèle 2	Modèle 3	Modèle 4
Quintiles de dépenses en énergie				
Quintile 1	0,79*	0,68***	0,61***	0,60***
Quintile 2	0,94	0,89	0,83	0,82
Quintile 3	réf.	réf.	réf.	réf.
Quintile 4	0,87	0,93	0,95	0,95
Quintile 5	1,68***	1,79***	1,82***	1,89***
Sexe de la PR				
Homme		réf.	réf.	réf.
Femme		1,22**	1,20**	1,19*
Âge de la PR				
De 18 à 25 ans		1,24	1,13	1,04
De 26 à 45 ans		réf.	réf.	réf.
De 46 à 65 ans		0,81**	0,86	0,88
De 66 ans et plus		0,82	0,88	0,92
Catégorie sociale de la PR				
Agriculteurs et exploitants		1,52	1,40	1,23
Artisans, commerçants et chefs d'entreprises		1,58**	1,44	1,32
Cadres et professions intellectuelles supérieures		0,88	0,91	1,06
Professions intermédiaires		réf.	réf.	réf.
Employés		1,46**	1,30**	1,16
Ouvriers		1,37**	1,17	1,02
Retraités		1,45**	1,34*	1,19
Autres personnes sans activité professionnelle		1,44**	1,23	1,07
Type de ménage				
Personne seule		1,43***	1,31**	1,23**
Famille monoparentale		1,24	1,13	0,98
Couple sans enfant		réf.	réf.	réf.
Couple avec au moins un enfant		0,98	1,06	0,94
Autre type de ménage		1,53*	1,50*	1,30
Statut d'occupation du logement				
Propriétaire			réf.	réf.
Locataire			1,70***	1,57***
Logé à titre gratuit			1,23	1,12
Date d'achèvement de la construction du logement				
Avant 1949			1,23	1,21
De 1949 à 1974			1,14	1,15
De 1975 à 1981			réf.	réf.
De 1982 à 1989			0,91	0,94
De 1990 à aujourd'hui			0,61***	0,63***
Date non renseignée			0,87	0,89
Surface du logement				
Moins de 70m ²			1,03	1,00
De 70m ² à 99m ²			réf.	réf.
De 100m ² à 149m ²			0,97	1,02
Plus de 150m ²			0,89	0,99
Taille de l'unité urbaine en 2010				
Moins de 2000 habitants			1,06	1,01
De 2000 à 10 000 habitants			1,00	0,99
De 10 000 à 50 000 habitants			réf.	réf.
De 50 000 à 99 999 habitants			1,11	1,10
De plus de 100 000 habitants			0,87	0,90
Niveau de vie du ménage				
Quintile 1				1,10
Quintile 2				0,99
Quintile 3				réf.
Quintile 4				0,69***
Quintile 5				0,49***

Note : le tableau présente les odds ratios et leur significativité.

* p < 0,1 ; ** p < 0,05 ; *** p < 0,01. Régression logit.

Lecture : En 2016, toutes choses étant égales par ailleurs, le fait d'habiter un logement construit depuis 1990, plutôt qu'un logement construit entre 1975 et 1981, réduit la chance d'appartenir à la classe 2.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données non-pondérées. Traitement de l'auteure.

TABLEAU C.16 – Tableau récapitulatif des odds ratios pour l'estimation de la probabilité d'appartenir à la classe 3

Caractéristique	Modèle 1	Modèle 2	Modèle 3	Modèle 4
Quintiles de dépenses en énergie				
Quintile 1	0,80**	0,88	0,99	1,01
Quintile 2	0,96	1,03	1,08	1,08
Quintile 3	réf.	réf.	réf.	réf.
Quintile 4	1,10	1,08	1,06	1,06
Quintile 5	0,86*	0,84*	0,85*	0,87
Sexe de la PR				
Homme		réf.	réf.	réf.
Femme		1,12*	1,13*	1,13*
Âge de la PR				
De 18 à 25 ans		0,89	1,00	0,98
De 26 à 45 ans		réf.	réf.	réf.
De 46 à 65 ans		0,94	0,92	0,94
De 66 ans et plus		1,11	1,07	1,07
Catégorie sociale de la PR				
Agriculteurs et exploitants		0,92	0,96	0,95
Artisans, commerçants et chefs d'entreprises		0,94	0,99	1,05
Cadres et professions intellectuelles supérieures		0,71***	0,72***	0,81*
Professions intermédiaires		réf.	réf.	réf.
Employés		0,84	0,90	0,86
Ouvriers		0,93	1,00	0,95
Retraités		1,02	1,06	1,04
Autres personnes sans activité professionnelle		0,96	1,03	1,04
Type de ménage				
Personne seule		0,90	0,96	0,92
Famille monoparentale		1,05	1,10	1,04
Couple sans enfant		réf.	réf.	réf.
Couple avec au moins un enfant		1,43***	1,36***	1,28***
Autre type de ménage		0,95	0,99	0,93
Statut d'occupation du logement				
Propriétaire			réf.	réf.
Locataire			0,77***	0,76***
Logé à titre gratuit			0,72	0,70
Date d'achèvement de la construction du logement				
Avant 1949			0,81*	0,81*
De 1949 à 1974			0,97	0,97
De 1975 à 1981			réf.	réf.
De 1982 à 1989			0,93	0,94
De 1990 à aujourd'hui			1,11	1,12
Date non renseignée			1,11	1,12
Surface du logement				
Moins de 70m ²			0,81**	0,79***
De 70m ² à 99m ²			réf.	réf.
De 100m ² à 149m ²			0,93	0,97
Plus de 150m ²			0,95	1,02
Taille de l'unité urbaine en 2010				
Moins de 2000 habitants			1,09	1,06
De 2000 à 10 000 habitants			1,15	1,13
De 10 000 à 50 000 habitants			réf.	réf.
De 50 000 à 99 999 habitants			1,21	1,20
De plus de 100 000 habitants			1,13	1,15
Niveau de vie du ménage				
Quintile 1				0,79**
Quintile 2				0,99
Quintile 3				réf.
Quintile 4				0,85*
Quintile 5				0,55***

Note : le tableau présente les odds ratios et leur significativité.

* $p < 0,1$; ** $p < 0,05$; *** $p < 0,01$. Régression logit.

Lecture : En 2016, toutes choses étant égales par ailleurs, le fait d'être en couple avec au moins un enfant, plutôt que d'être en couple sans enfant, accroît la chance d'appartenir à la classe 3.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données non-pondérées. Traitement de l'auteure.

TABLEAU C.17 – Tableau récapitulatif des odds ratios pour l'estimation de la probabilité d'appartenir à la classe 4

Caractéristique	Modèle 1	Modèle 2	Modèle 3	Modèle 4
Quintiles de dépenses en énergie				
Quintile 1	1,19*	1,08	0,72**	0,70***
Quintile 2	1,04	1,01	0,80*	0,78**
Quintile 3	réf.	réf.	réf.	réf.
Quintile 4	0,57***	0,64***	0,78*	0,80
Quintile 5	0,80**	1,01	1,43**	1,54***
Sexe de la PR				
Homme		réf.	réf.	réf.
Femme		1,29***	1,23**	1,19*
Âge de la PR				
De 18 à 25 ans		0,87	0,69	0,57**
De 26 à 45 ans		réf.	réf.	réf.
De 46 à 65 ans		1,02	1,19*	1,30***
De 66 ans et plus		0,46***	0,44**	0,71**
Catégorie sociale de la PR				
Agriculteurs et exploitants		1,16	1,47	0,89
Artisans, commerçants et chefs d'entreprises		2,41***	2,32***	1,54*
Cadres et professions intellectuelles supérieures		0,41***	0,44***	0,59**
Professions intermédiaires		réf.	réf.	réf.
Employés		2,77***	2,30***	1,73***
Ouvriers		3,23***	2,59***	1,85***
Retraités		2,30***	2,09***	1,47**
Autres personnes sans activité professionnelle		3,38***	2,72***	1,58**
Type de ménage				
Personne seule		2,03***	1,59***	1,31**
Famille monoparentale		3,92***	3,12***	2,10***
Couple sans enfant		réf.	réf.	réf.
Couple avec au moins un enfant		1,92***	2,02***	1,51**
Autre type de ménage		3,19***	3,00***	2,07**
Statut d'occupation du logement				
Propriétaire			réf.	réf.
Locataire			2,79***	2,17***
Logé à titre gratuit			2,43***	1,91**
Date d'achèvement de la construction du logement				
Avant 1949			0,99	0,99
De 1949 à 1974			1,02	1,05
De 1975 à 1981			réf.	réf.
De 1982 à 1989			0,89	0,92
De 1990 à aujourd'hui			1,03	1,16
Date non renseignée			0,83	0,91
Surface du logement				
Moins de 70m ²			1,40***	1,34***
De 70m ² à 99m ²			réf.	réf.
De 100m ² à 149m ²			0,69***	0,74**
Plus de 150m ²			0,66*	0,78
Taille de l'unité urbaine en 2010				
Moins de 2000 habitants			0,91	0,85
De 2000 à 10 000 habitants			0,78	0,79
De 10 000 à 50 000 habitants			réf.	réf.
De 50 000 à 99 999 habitants			0,76	0,71*
De plus de 100 000 habitants			0,88	0,93
Niveau de vie du ménage				
Quintile 1				2,82***
Quintile 2				1,50***
Quintile 3				réf.
Quintile 4				0,51***
Quintile 5				0,39***

Note : le tableau présente les odds ratios et leur significativité.

* $p < 0,1$; ** $p < 0,05$; *** $p < 0,01$. Régression logit.

Lecture : En 2016, toutes choses étant égales par ailleurs, le fait d'appartenir au premier quintile du niveau de vie, plutôt qu'au troisième quintile, accroît la chance d'appartenir à la classe 4.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données non-pondérées. Traitement de l'auteure.

TABLEAU C.18 – Tableau récapitulatif des odds ratios pour l'estimation de la probabilité d'appartenir à la classe 5

Caractéristique	Modèle 1	Modèle 2	Modèle 3	Modèle 4
Quintiles de dépenses en énergie				
Quintile 1	0,93	0,79**	0,64***	0,64***
Quintile 2	1,09	1,01	0,90	0,90
Quintile 3	réf.	réf.	réf.	réf.
Quintile 4	1,12	1,19*	1,26**	1,27**
Quintile 5	1,64***	1,79***	1,86***	1,89***
Sexe de la PR				
Homme		réf.	réf.	réf.
Femme		1,17**	1,13*	1,13*
Âge de la PR				
De 18 à 25 ans		1,48**	1,25	1,19
De 26 à 45 ans		réf.	réf.	réf.
De 46 à 65 ans		0,98	1,01	1,02
De 66 ans et plus		0,91*	0,93	0,94
Catégorie sociale de la PR				
Agriculteurs et exploitants		0,85	0,81	0,76
Artisans, commerçants et chefs d'entreprises		0,94	0,86	0,82
Cadres et professions intellectuelles supérieures		0,90	0,89	0,93
Professions intermédiaires		réf.	réf.	réf.
Employés		1,13	0,99	0,94
Ouvriers		1,07	0,91	0,86
Retraités		1,08	1,00	0,95
Autres personnes sans activité professionnelle		1,15	0,98	0,90
Type de ménage				
Personne seule		1,51***	1,31***	1,27***
Famille monoparentale		1,36**	1,20	1,12
Couple sans enfant		réf.	réf.	réf.
Couple avec au moins un enfant		1,00	1,07	1,02
Autre type de ménage		1,32	1,22	1,15
Statut d'occupation du logement				
Propriétaire			réf.	réf.
Locataire			1,71***	1,64***
Logé à titre gratuit			1,49**	1,43*
Date d'achèvement de la construction du logement				
Avant 1949			1,63***	1,62***
De 1949 à 1974			1,10	1,10
De 1975 à 1981			réf.	réf.
De 1982 à 1989			0,90	0,90
De 1990 à aujourd'hui			0,57***	0,58***
Date non renseignée			0,71***	0,72***
Surface du logement				
Moins de 70m ²			1,20**	1,18**
De 70m ² à 99m ²			réf.	réf.
De 100m ² à 149m ²			0,93	0,95
Plus de 150m ²			0,92	0,95
Taille de l'unité urbaine en 2010				
Moins de 2000 habitants			0,86	0,84*
De 2000 à 10 000 habitants			0,96	0,96
De 10 000 à 50 000 habitants			réf.	réf.
De 50 000 à 99 999 habitants			1,07	1,06
De plus de 100 000 habitants			0,93	0,94
Niveau de vie du ménage				
Quintile 1				1,17*
Quintile 2				1,07
Quintile 3				réf.
Quintile 4				0,90
Quintile 5				0,86

Note : le tableau présente les odds ratios et leur significativité.

* $p < 0,1$; ** $p < 0,05$; *** $p < 0,01$. Régression logit.

Lecture : En 2016, toutes choses étant égales par ailleurs, le fait d'être une personne seule, plutôt que d'être en couple sans enfant, accroît la chance d'appartenir à la classe 5.

Champ : Ensemble des ménages.

Source : Insee, SRCV 2017, données non-pondérées. Traitement de l'auteur.

Table des matières

Résumé	xiii
Remerciements	xv
Acronymes	xix
Sommaire	xxv
Liste des tableaux	xxvii
Table des figures	xxxii
Introduction générale	1
Précarité énergétique, de quoi parle-t-on?	2
Comment penser l'action publique et collective en France en matière de difficultés d'accès à l'énergie?	5
Précarité énergétique et jeux d'acteurs	8
Problématique de la thèse et posture théorique	8
Deux séries de questions pour comprendre les jeux d'acteurs	13
Méthodologie	14
Analyse de la relation entre les organisations et les personnes qu'elles prennent en charge	14
Analyse des relations entre les organisations	15
Présentation du matériau	16
Présentation de l'enquête Statistiques sur les Ressources et Conditions de Vie	18
Présentation de l'enquête et de la base de données	19
Positionnement dans l'économie de la thèse et apport	20
Enquêter auprès des organisations de la lutte contre la précarité énergétique	20
Une enquête par entretiens semi-directifs	22
Comment aller à la rencontre des organisations?	23
Observer et interroger les organisations aux activités variées	23
Réalisation concrète des entretiens	24
Analyse préliminaire à partir d'une classification exploratoire	25
Positionnement dans l'économie de la thèse et apports de l'analyse	26
Plan de la thèse	27
1 La précarité énergétique comme problème public : une lecture à partir de la littérature académique	33
Introduction du chapitre	33
1.1 La précarité énergétique comme problème public, émergence dans les littératures académiques britannique et française	34
1.1.1 La notion de précarité énergétique dans la littérature académique britannique	35
1.1.2 La notion de précarité énergétique dans la littérature académique française	37
1.2 Un problème public au croisement des politiques sociales et énergétiques?	39
1.2.1 La dimension énergétique de la précarité énergétique : le précaire énergétique, un consommateur d'énergie particulier	39

a	Les transformations de la régulation des consommations domestiques d'énergie	39
b	Une pluralité de figures de consommateurs d'énergie	42
1.2.2	La dimension sociale de la précarité énergétique : le précaire énergétique, un individu vulnérable dans son logement	45
a	Faire de l'accès à l'énergie dans le logement un droit?	45
b	Énergie, logement et dignité	47
c	Précarité et pauvreté : retour sur deux notions intriquées	50
d	Les précaires énergétiques : des ménages vulnérables	51
d.1	Qu'est-ce que la vulnérabilité?	51
d.2	Qu'est-ce que la vulnérabilité énergétique?	53
1.3	Comment justifier l'action collective en matière de lutte contre la précarité énergétique?	56
1.3.1	Régulations de l'activité du secteur de l'énergie, accès à l'énergie et justice sociale	56
a	Les justifications théoriques des transformations de la régulation du secteur de l'énergie	58
b	Précarité énergétique et justice sociale	60
c	Précarité énergétique et justice énergétique	63
1.3.2	Comment aborder la précarité énergétique comme problème public reliant les sphères économique, sociale et environnementale?	67
a	Les limites d'une analyse de la précarité énergétique qui s'arrêterait aux seules ressources en énergie	68
b	Activité économique, environnement et justice : une diversité de courants pour en saisir les relations	69
1.4	La lutte contre la précarité énergétique comme forme de coordination	74
1.4.1	Une analyse des formes de coordination à partir de l'Économie des conventions	75
1.4.2	Justification de l'action collective en matière de lutte contre la précarité énergétique	78
1.4.3	Distinguer l'action de l'État pour caractériser l'action collective en matière de prise en charge la précarité énergétique	81
	Conclusion du chapitre	83
2	La construction statistique des ménages « précaires énergétiques »	87
	Introduction du chapitre	87
2.1	De multiples données pour une connaissance fragmentée de la précarité énergétique	88
2.1.1	Les données de la précarité énergétique	89
2.1.2	Une connaissance de la précarité énergétique co-produite	93
a	Une connaissance de la précarité énergétique qui « circule dans les tuyaux »	93
b	L'Observatoire National de la Précarité Énergétique	96
b.1	Un système de conventions triennales délimitant les contributions de chacun	97
b.2	La gouvernance de l'observatoire	98
b.3	Trois principes de fonctionnement	98
b.3.1	Le principe de neutralité	99
b.3.2	Le principe de pérennité	100
b.3.3	Le principe de fiabilité	101
2.2	La précarité énergétique au prisme des trois indicateurs produits par la statistique publique	102
2.2.1	Les indicateurs de la précarité énergétique en France	103
a	Le Taux d'Effort Énergétique	105
b	L'indicateur Bas Revenus Dépenses Élevées	106
c	L'indicateur de froid ressenti	107
2.2.2	Qui sont les ménages en situation de précarité énergétique?	108
2.3	Les limites de la quantification de la précarité énergétique	111

2.3.1	La mesure de la précarité énergétique, entre indicateurs objectifs et indicateurs subjectifs	113
2.3.2	Élargir le nombre de dimensions que les indicateurs de la précarité énergétique quantifient	114
	a Intégrer la mobilité	114
	b Intégrer davantage de caractéristiques à la quantification du phénomène	117
2.3.3	Une connaissance de la précarité énergétique de plus en plus assise sur un portefeuille d'indicateurs	119
	a Un tableau de bord de la précarité énergétique	119
	b Un indicateur composite de la précarité énergétique	121
	c La mesure de la précarité énergétique, mêmes écueils que la mesure de la pauvreté?	122
	Conclusion du chapitre	126
3	De la formulation d'un problème public à l'élaboration d'une réponse institutionnelle	129
	Introduction du chapitre	129
3.1	Manque d'accès à l'énergie et usager « insolvable »	131
	3.1.1 De la crise énergétique au risque d'insolvabilité des ménages	131
	3.1.2 Déploiement de transferts sociaux liés à l'énergie et aux impayés	133
	3.1.3 Régulation de l'habitat	134
	3.1.4 Un nouveau droit : le droit au logement	136
	3.1.5 Quelle figure du consommateur?	137
3.2	De l'usager insolvable au « consommateur d'énergie pauvre »	139
	3.2.1 Le passage de l'usager au consommateur d'énergie	140
	a Retour sur le cadre européen	140
	b Politique énergétique nationale	145
	3.2.2 Création d'une tarification sociale et renforcement de la procédure pour impayés	148
	a Tarification sociale	148
	b Déploiement de la procédure liée au traitement des impayés d'énergie	150
	3.2.3 Régulation de l'habitat : entre question sociale et question écologique	151
	a Régulation par la question sociale	151
	a.1 Construction et rénovation : des objectifs multiples	151
	a.2 Renforcement du droit au logement	153
	a.3 Développement de l'intermédiation associative	154
	a.4 Émergence et structuration d'une analyse commune émanant d'acteurs privés divers	154
	b Régulation par la question écologique	156
	b.1 Une réglementation	156
	b.2 ... et des mécanismes incitatifs	157
	b.3 Les Certificats d'économies d'énergie : entre incitations et obligations	157
	3.2.4 Quelle figure du consommateur?	158
3.3	L'avènement du consommateur « précaire énergétique »	161
	3.3.1 La définition de la précarité énergétique : ancrage dans la loi Besson de 1990	163
	3.3.2 Précarité énergétique et continuation de l'action collective	166
	a Fourniture d'énergie et procédure pour impayés : un élargissement	167
	b La protection du consommateur : le chèque-énergie et le système de facturation	167
	b.1 De la tarification sociale au chèque-énergie	168
	b.2 Un délai de prescription pour les factures d'électricité et de gaz	169
	3.3.3 Régulation de l'habitat	170
	a Vers un droit à un logement « décent énergétique »?	170
	b Amplification de la politique de rénovation énergétique : une solidarité sous conditions de ressources et de performance énergétique	170
	b.1 Deux nouvelles Règlements Thermiques	170
	b.2 Rénovation énergétique	171

b.3 Vers un service public de la performance énergétique de l'habitat .	171
b.4 Financer la rénovation par les économies d'énergie : un nouveau circuit	173
3.3.4 Quelle figure du consommateur?	174
Conclusion du chapitre	177
Textes officiels	182
Liste des arrêtés	182
Liste des décrets	182
Liste des directives européennes	182
Liste des lois	183
4 Pluralité de l'insécurité des conditions énergétiques d'existence	185
Introduction du chapitre	185
4.1 Caractérisation des ménages en insécurité au sens de trois indicateurs	187
4.1.1 Les formes de pauvreté dans la base Statistiques sur les Ressources et Conditions de Vie	188
a Présentation des trois indicateurs	188
a.1 Premier indicateur : la pauvreté en conditions de vie	188
a.2 Deuxième indicateur : la pauvreté monétaire	189
a.3 Troisième indicateur : la vulnérabilité en termes de dépenses énergétiques	189
b Description des ménages de la base de données à partir des trois indicateurs	191
4.1.2 Caractérisation sociodémographique des ménages	193
a Caractérisation sociodémographique des ménages à partir des différents indicateurs	194
b Caractérisation sociodémographique des ménages à partir des cumuls d'indicateurs	195
4.1.3 Caractérisation des ménages à partir des caractéristiques de leur logement	197
a Caractérisation des logements des ménages à partir des différentes indicateurs	197
b Caractérisation des logements des ménages à partir des cumuls d'indicateurs	198
4.1.4 Dépenses en énergie et formes de pauvreté	199
a Les variables relatives aux dépenses en énergie des ménages dans le logement	200
b Caractérisation des dépenses en énergie des ménages à partir des différentes formes de pauvreté	202
b.1 Des dépenses annuelles moyennes qui partagent les ménages en deux groupes et dont la répartition par quintiles invite à questionner les croisements de formes de pauvreté	203
b.2 Des dépenses annuelles par m ² et par unité de consommation qui conservent la séparation des ménages en deux groupes de formes de pauvreté	204
b.3 Pour les trois formes de pauvreté, une part des dépenses en énergie dans les dépenses pré-engagées supérieure à celle de l'ensemble des ménages	204
c Caractérisation des dépenses des ménages à partir des cumuls des formes de pauvreté	205
c.1 Les ménages qui cumulent les trois formes de pauvreté	206
c.2 Les ménages qui cumulent deux formes de pauvreté	206
c.3 Les ménages qui n'ont qu'une seule forme de pauvreté	207
4.2 Vers une proposition alternative de caractérisation de l'insécurité des ménages	209
4.2.1 Présentation des variables	209
a Le confort (énergétique) dans le logement	209
b La situation financière	210
c Le coût de l'accès au confort énergétique dans le logement	211

d	Récapitulatif des variables utilisées dans cette section et positionnement par rapport aux autres	212
4.2.2	Accès au confort, financement de cet accès et conditions financières	212
a	L'accès au confort et son financement à partir des différentes formes de pauvreté	213
a.1	Le confort énergétique dans le logement	214
a.2	La situation financière	215
a.3	Le coût énergétique	216
b	Accès au confort et financement de celui-ci à partir des cumuls de formes de pauvreté	218
b.1	Les ménages qui cumulent les trois formes de pauvreté	218
b.2	Les ménages qui cumulent deux formes de pauvreté	220
b.3	Les ménages qui n'ont qu'une seule forme de pauvreté	220
4.3	Pluralité des formes d'insécurité autour d'un volet financier et d'un volet énergétique	222
4.3.1	Analyse multivariée des conditions énergétiques d'existence	223
a	Un préalable à la classification : l'analyse factorielle	223
b	Résultat de l'analyse des correspondances multiples : trois axes pour résumer l'information	223
c	Un regroupement des ménages effectué à partir d'une classification ascendante hiérarchique	223
d	Résultat de la classification par ascendance hiérarchique : cinq classes de ménages aux degrés variés de sécurité en conditions énergétiques d'existence	224
e	Caractérisation des cinq classes à partir des variables actives de l'ACM	226
4.3.2	Caractérisation à partir des variables supplémentaires de dépenses en énergie	229
4.3.3	Caractérisation à partir des variables supplémentaires	233
a	La sécurité complète (classe 1) : un effet renforçant de la variable relative aux dépenses en énergie, de variables relatives au logement et sociodémographiques	237
b	La sécurité énergétique avec une certaine contrainte financière (classe 3) : interprétation limitée à partir des seules variables sociodémographiques et du logement de l'ACM	238
c	L'insécurité essentiellement énergétique et en partie financière (classe 5) : une explication par les dépenses en énergie et les caractéristiques du logement	239
d	L'insécurité essentiellement financière et en partie énergétique (classe 2) : des pistes d'explication par les dépenses en énergie et le niveau de vie	240
e	L'insécurité financière avec répercussions énergétiques (classe 4) : un effet renforçant des dépenses en énergie, de l'ensemble des variables sociodémographiques et de certaines caractéristiques du logement	241
4.4	Qualifier et requalifier les conditions énergétiques et financières d'existence : approche par les catégories d'actions	245
4.4.1	Qualifications des situations institutionnelles	246
a	Le ménage en situation de précarité énergétique au regard de l'activité de fourniture d'énergie	246
a.1	Le ménage, un client	246
a.2	Requalifier le client en « <i>client aidé</i> »	247
b	Le ménage en situation de précarité énergétique au regard de l'activité de l'accès aux droits et de la lutte contre l'exclusion	248
b.1	Le ménage, un « ayant droit »	248
b.2	Requalifier l'ayant droit en personne « en difficulté »	249
c	Le ménage en situation de précarité énergétique au regard de l'activité de rénovation	250
c.1	Le ménage, un habitant consommateur d'énergie	251
c.2	Requalifier l'habitant en ménage « modeste »	251
4.4.2	Des situations entre « faute » et « risque »	253

a Le client fragile : le « <i>multirécidiviste</i> » et les autres	253
b La personne en difficulté : l'« <i>habitué</i> » et les autres	255
c Le ménage modeste : celui qui n'a pas la « <i>culture</i> » et les autres	256
Conclusion du chapitre	260
5 Des prises en charge de la précarité énergétique aux logiques plurielles	263
Introduction du chapitre	263
5.1 Pluralité des acteurs économiques et de leurs leviers d'action	265
5.1.1 Des acteurs variés dans la prise en charge de la précarité énergétique	266
a Identification des acteurs à partir de leur façon de s'identifier entre eux	266
b Identification des acteurs à partir de dispositifs institutionnels auxquels ils participent	269
5.1.2 Les leviers de la prise en charge de l'accès à l'énergie	273
a Différentes formes de solvabilisation	273
a.1 Solvabilisation dans le cadre de la procédure pour impayés	273
a.2 Solvabilisation dans le cadre de dispositifs de recours à une aide financière	275
a.3 Solvabilisation dans le cadre d'incitations au financement d'équipements ou de travaux	277
b Informer, former et conformer	278
b.1 Informer	278
b.2 Former	281
b.3 Conformer	283
5.1.3 Deux couples de conventions de l'État pour orienter l'action collective	288
a Retour sur les conventions de l'État	289
b Une première forme de coordination guidée par l'articulation entre un État-régulateur et un État-redistributeur	290
b.1 L'État-régulateur	290
b.2 L'État-redistributeur	291
c Une seconde forme de coordination sous-tendue par un État-incitateur	292
c.1 L'État-incitateur	292
c.2 L'État-éducateur	293
d Synthèse	294
5.2 Pluralité des formes de l'action collective en matière d'accès à l'énergie	298
5.2.1 Prendre en charge le consommateur potentiellement insolvable	300
a Coordination d'organisations dont l'activité principale est la fourniture d'énergie ayant des organisations avec d'autres activités pour créer une activité dite de « solidarité »	300
a.1 Articuler capacité de paiement et gestion de trésorerie	300
a.2 Capacité de paiement : passer d'une gestion interne à une gestion externe	302
a.3 La « solidarité » : une activité à plusieurs vitesses et au cœur de jeux d'acteurs	303
a.4 La main visible du fournisseur	304
b L'activité de « solidarité », une activité parmi d'autres pour solvabiliser les ménages précaires	305
b.1 Le fournisseur, un apporteur de ressources et de capacités d'action?	306
b.2 Les difficultés d'accès à l'énergie pour les ménages en situation de précarité énergétique : entre actions légales et actions extra-légales	307
b.3 Situations d'enfermement pour les ménages malgré une action collective	308
b.4 Résistances au sein de l'action collective	310
5.2.2 Faire advenir le consommateur responsable et optimisateur	315
a Prendre en charge des individus potentiellement riches de leurs économies d'énergie	315
a.1 La main visible de l'État aux marges du secteur de l'énergie?	316
a.2 Articuler capacité à investir et économies d'énergie	318

b Les organisations en dehors du secteur de l'énergie, des entités apporteurs d'affaires?	320
b.1 Délimiter une offre d'économies d'énergie	321
b.2 Les économies d'énergie : des ressources pour les ménages et pour les organisations	323
b.3 Situations d'enfermement pour les ménages malgré une action collective	325
b.4 Résistances au sein de l'action collective	328
Conclusion du chapitre	334
Conclusion générale	343
Retour sur la démarche de la thèse	343
Comment aborder la précarité énergétique comme problème public?	344
Un problème public construit au croisement des question sociale et question écologique et s'enracinant dans la création d'un idéal-type de consommation et une individualisation des droits	345
Un problème public indissociable des formes de régulation du secteur de l'énergie et des systèmes de justification qui leur sont associés	346
Pluralité des formes de précarité énergétique	348
Fabriquer la mesure des ménages « précaires énergétiques »	348
Une métrique plurielle et co-produite par une variété d'acteurs institutionnels et économiques	348
Une métrique critiquée	349
Façonner la situation institutionnelle de « précarité énergétique »	350
Pluralité des figures institutionnelles de l'individu « précaire énergétique »	350
Pluralité des acteurs institutionnels et économiques	351
Deux formes de coordination pour qualifier et prendre en charge la précarité énergétique	351
Qualifications et requalifications des situations des ménages	352
Formes de pauvreté et conditions d'existence énergétiques et financières .	352
Insécurités énergétiques et financières des conditions d'existence et qualifications institutionnelles	353
Caractérisation des formes de coordination autour des ménages précaires énergétiques	354
Une prise en charge articulant solvabilisation et mise à disposition d'informations	354
Deux formes de coordination en matière de prise en charge de la précarité énergétique qui reposent sur des <i>ordres de justifications</i> différents	355
Façonner la prise en charge de la précarité énergétique : résultats et perspectives . .	357
Bibliographie	361
A Grille et liste des entretiens semi-directifs auprès des organisations	375
Grille d'entretien	375
Présentation de l'organisation étudiée et de son activité	375
Présentation de la personne interrogée et de son travail au sein de l'organisation étudiée	376
L'accompagnement mené par l'organisation étudiée	376
Les relations de l'organisation avec les autres institutions	376
La personne interrogée et les objectifs auxquels elle répond	376
L'activité de l'organisation et la transition énergétique	377
Liste des entretiens	377
B Liste des échanges et observations menés durant la thèse	379

C Tableaux issus du traitement des données de la base Statistiques sur les Ressources et Conditions de Vie	383
C.1 Tableaux complémentaires à l'analyse descriptive	383
C.2 Compléments à l'Analyse des Correspondances Multiples	389
C.2.1 Valeurs propres issues de l'ACM	389
C.2.2 Tableaux complémentaires à l'ACM	390
C.3 Compléments à la Classification Ascendante Hiérarchique	392
C.3.1 Représentation graphique de l'inertie	392
C.3.2 Croisement des classes avec les trois formes de pauvreté	392
C.4 Tableaux complémentaires à la Régression Logistique Binaire	395
Table des matières	403

Résumé

Cette thèse porte sur les difficultés de certains ménages à accéder à l'énergie. Tantôt dénommées « précarité énergétique », tantôt « pauvreté énergétique », ces difficultés d'accès à l'énergie se laissent difficilement saisir par un seul terme. La co-existence de plusieurs termes fait écho à la diversité des thématiques auxquelles l'accès à l'énergie renvoie, en particulier celle de la justice sociale et des inégalités environnementales. S'agit-il de désigner par « accès à l'énergie » une question purement technique en lien avec les activités de production, distribution et fourniture ? Mais dans ce cas, comment interpréter le déploiement d'une action publique ne portant pas seulement sur ces activités ? Que penser de la notion de précarité énergétique, actuellement mobilisée en France pour désigner une partie de l'action publique ? La précarité énergétique est définie en France depuis loi Grenelle II de 2010 comme une situation dans laquelle une personne ne parvient pas « à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat ». Elle s'enracine dans un ensemble institutionnel plus ancien qui se structure dans les années 1970-1980 et qui est l'un des symptômes du passage du capitalisme fordiste au capitalisme néolibéral. La précarité énergétique est-elle une catégorie particulière d'action sociale ou une nouvelle catégorie au croisement des questions sociale et écologique ?

Cette thèse interroge les processus par lesquels les difficultés d'accès à l'énergie des ménages sont « mis en problème » sur les plans social et écologique. En nous appuyant sur la littérature académique, professionnelle et législative, nous montrons dans un premier temps que recourir à la précarité énergétique comme catégorie d'action publique constitue une façon de matérialiser une réponse collective à certaines difficultés d'accès à l'énergie pour les ménages. Elle est cependant insuffisante pour comprendre l'organisation de l'action collective. En effet, elle renvoie soit à une collection de dispositifs dans plusieurs catégories d'actions (fourniture d'énergie ; accès aux droits et lutte contre l'exclusion ; rénovation du logement), soit à une situation de risque définie de manière incomplète. Nous proposons d'enrichir la notion de précarité énergétique avec celle de vulnérabilité afin de penser les situations des ménages avec des difficultés d'accès à l'énergie comme un continuum à partir duquel les risques sont évalués et les situations qualifiées de « précarité énergétique ». Nous nous appuyons sur les travaux d'Olivier Godard et de Robert Salais, pour comprendre d'une part les liens entre les formes de coordination pour définir et prendre en charge un problème social et environnemental, et pour exprimer d'autre part l'articulation des différents acteurs institutionnels et économiques. À partir de l'analyse des conditions énergétiques et financières d'existence des ménages, opérée avec les outils de la statistique sur l'enquête Statistiques Ressources et Conditions de Vie (2017), nous montrons qu'il existe des formes d'insécurité pour les ménages, insécurités (re)qualifiées sur le plan institutionnel. Cette pluralité des situations institutionnelles des ménages est examinée à partir de l'analyse d'entretiens semi-directifs réalisés auprès d'acteurs institutionnels et économiques se réclamant de la « lutte contre la précarité énergétique ». Nous montrons qu'il existe deux formes de coordination à partir desquelles les acteurs institutionnels et économiques évaluent les difficultés d'accès à l'énergie des ménages, se distribuent les ménages qu'ils qualifient de « précaires énergétiques » et organisent leurs activités économiques. Les logiques de ces deux formes reposent sur un compromis marchand-civique fondé sur la figure du consommateur solvable et sur un compromis industriel-civique fondé sur la figure du consommateur responsable.

Mots clés : précarité énergétique, vulnérabilité, action publique, socioéconomie, économie des conventions, analyse des données multidimensionnelles, analyse compréhensive d'entretiens semi-directifs

Abstract

This thesis focuses on the energy access difficulties some households experience. Sometimes referred to as “fuel poverty”, sometimes “energy poverty”, these difficulties to access energy are complex to grasp by a single term. The co-existence of several terms echoes the diversity of themes which energy access refers to, in particular those of environmental inequalities and social justice. Does “energy access” stand for a purely technical issue related to production, distribution and supply activities ? But in this case, how can we interpret the implementation of public action that does not relate to these activities ? What about the notion of fuel poverty, currently used in France to allude to part of the public action ? Fuel poverty has been defined in France since the Grenelle II law of 2010 as a situation in which a person is unable “*to obtain the energy supply necessary to satisfy their basic needs due to the inadequacy of their resources or housing conditions*”. This definition is rooted in an older institutional framework which was formed in the 1970s and 1980s and could be seen as one of the symptoms of the transition from Fordist capitalism to neoliberal capitalism. Is fuel poverty a particular category of social action or a new category at the crossroads of social and ecological issues ?

This thesis questions the processes by which the difficulties of households in terms of energy access are enhanced into a collective problem on the social and ecological levels. Relying on academic, professional and legislative literature, we first show that resorting to fuel poverty as a category of public action is a way of materializing a collective response to certain difficulties of access to energy for households. However, it is insufficient to understand the structure of collective action. Indeed, it refers either to a collection of measures in several categories of actions (energy supply; access to rights and the fight against exclusion; housing renovation), or to a situation of risk that is incompletely defined. We set to enrich this notion of fuel poverty with that of vulnerability in order to consider of the situations of households with difficulties in accessing energy as a continuum from which risks are assessed and qualified as fuel poverty situations for households. We rely on the work of Olivier Godard and Robert Salais to understand, on the one hand, the links between the forms of coordination used to define and take charge of a social and environmental problem, and on the other hand, to express the articulation of different institutional and economic actors. Based on the analysis energy and financial living conditions of households, carried out with the tools of the European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC) of 2017, we show that there are forms of insecurity for households, which are then (re)qualified at the institutional level. This plurality of institutional situations of households is examined using the analysis of semi-structured interviews conducted with institutional and economic actors claiming to be involved in the “fuel poverty policy”. We ultimately show that there are two forms of coordination from which institutional and economic actors evaluate households’ access to energy, dispatch households among themselves according to their tools to take care of the so-qualified “fuel poor” households, and organize their economic activities. The logics of these two forms are based on a market-civic compromise based on the figure of the solvent consumer and on an industrial-civic compromise based on the figure of the responsible consumer.

Keywords: fuel poverty, vulnerability, public action, socioeconomics, economics of conventions, multidimensional data analysis, comprehensive analysis of semi-structured interviews