

RAPPORT DE RECHERCHE
DE L'INSTITUT GODIN 
RIAD ET TRANSFERT EN SCIENCES HUMAINES ET SOCIALES
POUR LE SECOURS CATHOLIQUE



**« JOUER DES FRONTIÈRES » : L'ACCÈS DES PUBLICS PRÉCAIRES
AU DISPOSITIF DE RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE EN FRANCE.**

LE CAS DE RÉSEAU ÉCO HABITAT

**VERS LA RÉNOVATION
ÉNERGÉTIQUE**



**ENSEMBLE,
CONSTRUIRE
UN MONDE JUSTE
ET FRATERNEL**

> PRÉFACE	3
> RAPPORT DE RECHERCHE DE L'INSTITUT GODIN INTRODUCTION GÉNÉRALE	6
> 1. DU PROBLÈME PUBLIC DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE AU « SECTEUR » DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE	12
1.1 L'émergence de la « précarité énergétique » comme problème public	14
1.2 Une définition, des indicateurs, des dispositifs	15
1.3 La construction d'un « secteur » de la rénovation énergétique : L'Anah et le programme « Habiter mieux »	19
1.4 Régulation territorialisée et articulation public-privé	23
1.5 Le « précaire énergétique », figure insaisissable et injonction à l'autonomie	24
1.6 La « société civile », entre interpellation politique et gestion du « sale boulot »	27
> 2. ACCOMPAGNEMENT ET COORDINATION EN SITUATION DE DÉFIANCE : REH COMME ENTREPRENEUR FRONTIÈRE	30
2.1 L'accès aux aides à la rénovation énergétique, un parcours semé d'embûches	32
2.2 Création d'un nouveau « marché » et projet de coordination face à une pluralité d'acteurs en situation de défiance	35
2.3 Une coordination humaine et technique autour du parcours d'accompagnement	37
2.4 REH, une structure et un « réseau de coordination » d'acteurs hétérogènes	38
2.5 REH, un « entrepreneur frontière »	42
> 3. DIMENSION POLITIQUE D'UN PROJET À LA CROISÉE DES CHEMINS : PÉRENNISATION, INSTITUTIONNALISATION ET DIFFUSION	46
3.1 La pérennisation de l'« expérimentation » REH : la construction d'un Contrat à impact social	49
3.2 Institutionnalisation et diffusion du modèle REH	52
TABLE D'ILLUSTRATION	55
BIBLIOGRAPHIE	56

Avec la participation
du réseau Éco Habitat





VERS LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

Le Secours Catholique – Caritas France est très engagé dans la lutte contre la précarité énergétique, aussi bien sur le terrain en aidant et en accompagnant les familles qui en sont victimes, qu'au niveau du plaidoyer auprès des pouvoirs publics pour obtenir des actions visant à son éradication.

Le projet Réseau Éco Habitat (REH), membre du réseau Caritas France, ayant vocation à faciliter la rénovation des habitats très dégradés de propriétaires précaires est né dans l'environnement du Secours Catholique autour des besoins de médiation entre des personnes et des institutions. Suite à quelques années de préfiguration, il devient aujourd'hui un projet plus ambitieux, capable de montrer les voies favorables à une rénovation de plus grande ampleur en France des "passoires énergétiques" reposant sur l'action coordonnée de nombreux acteurs (propriétaires précaires, bénévoles associatifs, collectivités territoriales, établissements publics, entreprises et artisans). Pour assurer le passage de l'émergence à la diffusion, le Secours Catholique investit et signe un contrat à impact social avec REH et l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (Anah) pour donner au projet les moyens de se réaliser et pour aboutir à une meilleure identification des coûts utiles à la rénovation des "passoires énergétiques". L'ambition qui nous porte est de mettre à jour les conditions favorables à l'émergence de politiques publiques de grande ampleur, capables demain d'articuler la justice sociale et la transition écologique.

> L'INSTITUT GODIN SOLLICITE POUR NOUS AIDER À CHERCHER

Dans ce cadre, nous avons sollicité l'Institut Godin pour nous aider à qualifier l'action de REH et mettre à jour les intuitions portées au sein de nos réseaux de solidarité qui allient bon sens, générosité, fraternité, technicité et vision politique. Le sérieux, l'engagement et la vision de la transformation sociale, suivant des dynamiques socio-territoriales, portés par l'Institut Godin ou leurs travaux sur l'innovation sociale nous ont encouragés à nous associer pour porter une étude caractérisant l'action en jeu dans le projet réalisé conjointement par le Secours Catholique et REH. La rénovation des maisons individuelles était rendue possible par une économie d'échanges entre de nombreux acteurs, fruits de négociations, de confiance, de raisons économiques et de engagements. Nous avons l'intuition que ce projet pouvait relever des modèles de coopération socio-économique d'acteurs territoriaux. Nous leur avons demandé de nous aider à préciser ce que nous mettions en œuvre à travers Réseau Éco Habitat, quelle type d'entreprise elle était, quel rôle elle jouait sur le territoire et pour les acteurs. L'Institut Godin nous confirme que nous sommes là, dans des lieux d'émergence et de mise à jour de besoins et de coordination des acteurs pour faire advenir une politique publique qui a du mal à répondre aux besoins des plus fragiles, avec des dispositifs publics qui ne trouvent pas leur cible. Comment alors y contribuer sans prendre la place de la puissance publique ? C'est là une question fondamentale pour le Secours Catholique cherchant à ce que justice et charité s'associent de manière adéquate au progrès de notre société. Nous remercions les chercheurs de l'Institut Godin pour leur travail et leurs questionnements mis au service de défi.

> « UNE FÉE EST VENUE... », DIXIT HÉLÈNE PROPRIÉTAIRE D'UNE MAISONNETTE À VILLERS-COTTERËTS

Sortir de la précarité se fait avec de gros travaux et non pas avec des pansements.

Cécile, bénévole au Secours Catholique, a transformé sa manière de vivre l'accompagnement et la lutte contre la précarité. « Pendant dix ans, notre équipe du Secours Catholique a pris en charge des factures de chauffage d'une famille. Après avoir pris connaissance de REH, avec le soutien de Marie-Claire et Maxime, on a pu vraiment aider la famille à faire des travaux

d'isolation. Si on m'avait dit il y a dix ans que nous aurions pu transformer la vie d'une famille en réalisant des travaux, j'aurais signé tout de suite. Maintenant, quand on nous parle d'accompagnement au Secours Catholique, on sait de quoi on parle, on a plus l'impression "d'utiliser du sparadrap" pour agir : quand on peut faire des travaux au logement d'une famille, on les aide à sortir de la précarité. »

« C'est merveilleux de créer du rêve... »

Denis, qui possède une petite maison encombrée, dans un état très dégradé, disait : « *Le jour où je pourrais rouvrir mes volets et fenêtres, la lumière entrera. Je respirerais un grand coup et j'aurais la satisfaction de me dire : ça y est, c'est fait, je vais vivre !* ». Jacqueline est bénévole au Secours Catholique et accompagne Denis pour que son rêve aboutisse : « *Je montre à Denis qu'il n'est pas tout seul, je lui redonne confiance, motivation et espoir* ». Elle rend visite à Denis toutes les trois semaines et lui passe un coup de fil, le week-end : « *Je le "maintiens" dans l'optique qu'il vivra mieux, bientôt.* » La constitution du dossier est longue et le découragement peut poindre, c'est pourquoi Jacqueline épaula aussi Denis dans certaines démarches administratives, comme le dépôt en mairie de la demande d'autorisation pour la pose des nouvelles fenêtres.

De la froideur d'un habitat mal isolé à la chaleur d'une amitié, il n'y a qu'un pas.

Le chantier définitivement achevé chez Clarisse et Stéphane, Christian, une pointe d'émotion dans la voix, souffle : « *Nous allons rester en lien, car si on devait ne plus se voir, ça me ferait quelque chose.* » Clarisse confirme : « *On est devenus des amis !* »

> DE L'ACCOMPAGNEMENT FRATERNEL BÉNÉVOLE À L'ACTION INSTITUTIONNELLE

Pour demeurer engagé, un bénévole a besoin de pouvoir régulièrement mesurer le sens, l'intérêt et l'efficacité de son action. Ce n'est pas si simple tant la pauvreté s'installe et se durcit pour ceux qui ne peuvent pas compter sur un réseau de relations efficaces.

Depuis plusieurs années, des bénévoles se montraient peu satisfaits d'engager des sommes conséquentes pour soutenir des familles face au règlement de leurs factures d'énergie. En effet, malgré les différents dispositifs publics qui se sont succédé, les familles les plus en précarité ne disposent pas de ressources suffisantes pour faire face à une énergie toujours plus chère.

Avec la création de REH une solution plus efficace voit le jour. Certes, elle ne concerne qu'une toute petite partie des individus et familles rencontrés par le Secours Catholique, les propriétaires occupants pauvres, mais elle porte en germe une plus grande efficacité à l'action.

Cette efficacité va se mesurer et s'amplifier au fil du temps. Si les premiers constats concernent pour l'essentiel, l'amélioration du cadre de vie, peu à peu, d'autres victoires sur la fatalité se font entendre. Telle personne renoue des liens avec sa famille, pour telle autre, le mieux-être créé par davantage de confort, se traduit par un retour à l'emploi ; des enfants osent réinviter chez eux des copains...

Sur un nouveau projet, un nouveau concept d'actions. Des bénévoles ont dû, au propre comme au figuré, essayer les plâtres, faire face à la fois à l'impatience des familles et à la lenteur des réponses administratives, aux espoirs déçus et résultats dépassant toute espérance.

Parce qu'ils ont une capacité particulière à être dans une relation basée sur la gratuité, les bénévoles sont reconnus par les familles comme tiers de confiance. Le soutien qu'ils apportent permet à la famille, comme à l'individu d'accéder à ses droits, d'être reconnu sujet de droit. Ces personnes font l'expérience d'une réhabilitation sociale, aussi fondamentale que la réhabilitation de leur logement.

Il s'agit maintenant, d'amplifier les capacités d'accompagnement sur ce type de projets, des bénévoles engagés. Le monde du travail social professionnel se transforme et acquiert les capacités à accompagner des familles sur ce type de projets. Cela plaide sans doute pour une logique de référent unique, accompagnant dans la durée les plus fragiles sur tous les

domaines de leur vie. L'expérience acquise par les bénévoles du Secours Catholique en lien avec REH devrait leur permettre de se mobiliser sur la cible des locataires et de leurs bailleurs.

> VINGT ANS D'ENGAGEMENT INSTITUTIONNEL DU SECOURS CATHOLIQUE CONTRE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

Le Secours Catholique s'intéresse depuis plus de vingt ans, à ce qui ne s'appelait pas encore la précarité énergétique. Les délégations ont vu alors croître les demandes d'aides pour payer les factures d'énergie de gaz et surtout d'électricité. Entre 2004 et 2014, le montant des aides a doublé, devenant le deuxième poste d'aide après l'alimentation.

La loi de 2010 a défini la précarité énergétique comme la difficulté qu'éprouve une personne dans son logement à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires. La quasi-totalité des personnes accueillies au Secours Catholique sont dans cette situation, en raison de leurs ressources faibles : 95 % vivent sous le seuil de pauvreté et les deux tiers, sous le seuil de grande pauvreté. Cette situation est aggravée par l'état énergétique de leur logement : pour certains ce logement est une "passoire thermique". Cette situation les conduit soit à se chauffer et avoir des factures très difficiles à payer, soit à se restreindre sur ce point, conduisant à des problèmes de santé induits par le froid, l'humidité et les moisissures. Sur les difficultés financières, les personnes sont accompagnées par les bénévoles notamment avec le fournisseur d'énergie : prévention de la coupure, complément aux aides publiques et négociation pour étaler la dette restante.

Devant ces difficultés, le Secours Catholique a mené un double plaidoyer. Tout d'abord, pour que soit attribuée une aide spécifique pour payer les factures de chauffage : tarifs sociaux de l'électricité et du gaz puis remplacés par le chèque énergie. Ensuite, pour qu'un plan de rénovation des logements et particulièrement des "passoires thermiques" soit défini et mis en place. Des objectifs ont été définis par la loi Climat de 2015 puis un plan de rénovation a été mis en place. Les premières années, son application n'a pas permis de se mettre sur une trajectoire permettant d'atteindre les objectifs. En conséquence, le Secours Catholique a attiré l'attention des pouvoirs publics sur plusieurs points :

- Les propriétaires les plus en difficultés ont besoin d'un accompagnement fraternel, social et technique, pour réaliser un projet ambitieux : qui crée de l'incertitude, présente des risques, nécessite un discernement subtil entre les travaux utiles et les capacités financières du foyer, induit de se projeter dans le temps, alors que la vie est souvent gérée au jour le jour pour tenter de faire face aux fins de mois. Ce à quoi contribue REH et des bénévoles de quelques délégations du Secours Catholique.
- Les locataires de "passoire thermique" doivent être épaulés par une obligation faite à leur propriétaire de rénover le logement. Il y a là, certainement besoin d'un accompagnement d'un type nouveau pour cette catégorie de propriétaires.

Ainsi depuis plus de vingt ans, le Secours Catholique allie une action d'accompagnement solidaire des personnes en précarité avec un plaidoyer visant à ce qu'ils ne soient pas les oubliés des politiques publiques. Il participe dans cette dynamique au collectif *Rénovons* réunissant associations de solidarité, associations écologistes et industriels. Le Secours Catholique est membre de *l'Observatoire national de la précarité énergétique*. L'association est également membre du *Réseau action climat* mobilisant des associations locales, nationales et internationales pour une transition écologique juste.

François Boulot, bénévole responsable Plaidoyer précarité énergétique,
Bernard Schricke, délégué interrégional des Hauts-de-France,
Guillaume Alméras, responsable du département Économie solidaire



« JOUER DES FRONTIÈRES » : L'ACCÈS DES PUBLICS PRÉCAIRES AU DISPOSITIF DE RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE EN FRANCE.

> LE CAS DE RÉSEAU ÉCO HABITAT



Auteurs :

Besançon Emmanuelle / Celle Sylvain / Chochoy Nicolas / Fontaine Geneviève
Guyon Thibault / Martell Yannick / Saniossian Jennifer /
Rédacteur principal : Guyon Thibault

INTRODUCTION GÉNÉRALE

ELÉMENTS DE CONTEXTE

Ce travail de recherche appliquée s'effectue dans le cadre d'un conventionnement entre le Secours Catholique - Caritas France et l'Institut Godin. Le Secours Catholique mène une politique d'expérimentation importante notamment à travers le financement de nombreux projets se voulant innovants. La nécessité de conceptualiser et modéliser ces expérimentations qui émergent souvent d'une intuition de départ constitue un enjeu important, en particulier dans la perspective d'une diffusion pouvant aller jusqu'à une évolution des politiques publiques à destination des publics les plus précaires.

Pour ce faire, le Secours Catholique a exprimé un besoin de conceptualisation et de méthodologie universitaire pour qualifier son action dans le cadre de la lutte contre la précarité énergétique avec l'expérimentation de « réseau Éco Habitat » (REH¹).

La recherche part d'un questionnement large :

Comment le Secours Catholique peut-il porter des actions s'inscrivant de manière accrue dans un registre de transformation sociale ? A quelles conditions l'innovation sociale générée par ces actions peut-elle constituer un levier de transformation sociale ?

L'expérimentation de REH dans le cadre de la lutte contre la précarité énergétique peut-elle être dupliquée à d'autres domaines d'intervention ?

.....

1. Nous emploierons désormais le sigle REH par commodité ; précisons ici que « REH » désignera systématiquement l'association (REH à association Réseau Eco Habitat), et non le réseau, ou écosystème, que l'association contribue à coordonner.

Comment ces modalités d'action ou encore manières de faire peuvent-elles s'institutionnaliser de façon « positive », sans en amoindrir la portée transformatrice ?

Ce questionnement émerge de récentes évolutions au sein du Secours Catholique, qui se cristallisent notamment dans son intérêt pour la notion de Pôle Territorial de Coopération Economique, et s'incarnent plus particulièrement dans l'expérimentation de REH. Ce projet, initié en 2014, repose sur une conception de la solidarité qui ne relève plus uniquement d'une logique caritative mais s'inscrit dans une logique de développement territorial multipartenarial, associant tout à la fois la puissance publique, les acteurs économiques, sociaux et de l'environnement, ainsi que des bénévoles du Secours Catholique et les bénéficiaires eux-mêmes. Les frontières semblent ainsi se déplacer entre public, privé non lucratif et privé lucratif, bien que le cloisonnement, les routines ainsi que la méfiance réciproque restent des freins importants au changement, empêchant les politiques sociales de toucher leurs cibles.

REH porte un projet reconnu en matière d'innovation sociale. Il a tout d'abord été labellisé dans le cadre du deuxième Appel à Manifestation d'Intérêt (AMI) Innovation Sociale du Conseil régional de Picardie, en 2014. A l'échelle nationale, le projet sera ensuite reçu par le Président de la République au Palais de l'Élysée le mardi 22 décembre 2015 pour l'annonce officielle des 16 lauréats du programme « La France s'engage » ainsi qu'au ministère de la Transition Ecologique et Solidaire le jeudi 31 mai 2018 dans le cadre de « Mon projet pour la planète ».

Le point de départ théorique de ce travail d'analyse s'inscrit dans une approche institutionnaliste de l'innovation sociale.

PREMIERS ÉLÉMENTS DE CADRAGE THÉORIQUE

→ *L'innovation sociale : une approche institutionnaliste*

L'approche de l'innovation sociale privilégiée dans de nombreux travaux de recherche francophones (au Québec, en France et en Belgique) sur lesquels nous appuyons nos propres travaux à l'Institut Godin (Besançon, 2015 ; Besançon et al., 2013 ; Besançon, Chochoy, 2015, 2017) met « l'accent sur la nature collective des processus et des produits de l'innovation sociale » (Bouchard, 2011, p.6). Elle insiste sur son ancrage territorial, ainsi que sur la transformation sociale dont elle est porteuse. Dans cette conception institutionnaliste, l'innovation sociale vise en effet à générer de « nouvelles pratiques, règles ou normes capables de transformer la société » (Richez-Battesti et al., 2012, p.22). Dans cette perspective, l'aspiration sociale apparaît comme un élément clé de la transformation sociale : « il ne s'agit pas simplement de répondre à des besoins, mais de répondre à des aspirations, d'où un nouveau paradigme du changement social qui inclut une réflexion sur les institutions intermédiaires ainsi que les médiations institutionnelles et politiques nécessaires pour que l'innovation sociale transforme le cadre institutionnel » (Laville, 2016, p.19).

Cette volonté de transformation concerne les rapports sociaux de production, de consommation, mais aussi de genre et de classe (Richez-Battesti et al., 2012) et s'incarne dans des pratiques en rupture avec les pratiques existantes ou habituelles dans un contexte donné (Chambon et al., 1982 ; Cloutier, 2003). Cette rupture contextualisée apparaît essentielle pour appréhender la nouveauté de l'innovation sociale, qui représente une solution hors normes reposant sur des pratiques, nouvelles ou passées, qui permettent de faire autrement que d'ordinaire. Aussi, « l'innovation sociale est immatérielle. Elle fait essentiellement référence à des « façons de faire », des actions, des pratiques. Elle s'oppose donc à la notion de produit. L'innovation sociale se fait novatrice parce qu'elle représente une solution hors normes dans le contexte donné (Chambon, David et Devevey, 1982) » (Cloutier, 2003, p.9).

L'innovation sociale, parce qu'elle est fondée sur une aspiration sociale, suppose donc des changements institutionnels qui s'articulent à plusieurs niveaux : individuel, organisationnel, territorial et systémique. Sa dimension collective se révèle alors particulièrement importante.

En effet, l'approche socio-territoriale met en exergue le processus collectif ascendant qui prend forme sur les territoires à partir de la participation d'acteurs multiples, créant ainsi les conditions d'« un système d'innovation localisé, au sens d'organisation des coopérations entre acteurs sur un territoire donné » (Richez-Battesti et *al.*, 2012, p.22). Dans cette perspective, la solution n'est pas apportée par une seule organisation dont l'action est centrée sur les bénéficiaires, elle est co-construite par un collectif d'acteurs, souvent hétérogènes et incluant les bénéficiaires, partageant une vision commune et recherchant une action plus systémique sur un territoire donné qui fait sens pour eux. Ainsi, dans cette conception de l'innovation sociale les principes économiques sont fondamentalement pluriels. L'« impulsion réciprocaire » (Gardin, 2006) est première, elle permet d'activer des ressources redistributives et de générer des activités économiques marchandes.

➔ ***La portée réparatrice et/ou transformatrice des innovations sociales***

De nombreux auteurs soulignent l'inscription de l'innovation sociale dans un double registre. D'un côté, elle serait porteuse d'un autre modèle de développement, durable et solidaire ; elle serait dans ce sens transformatrice. De l'autre, elle permettrait de prendre en compte les dégâts causés par le capitalisme ; elle serait dans cette perspective réparatrice, voire compensatrice. Ainsi selon Lévesque (2011, p.12) : « Les innovations sociales se manifestent [...] tantôt comme des innovations réparatrices (réparant les dégâts des "destructions créatrices"), tantôt comme des innovations transformatrices orientées vers un autre modèle de développement. Ce qui est commun aux innovations réparatrices et aux innovations transformatrices, c'est d'être non pas des "destructions créatrices" mais des "innovations créatrices" qui répondent à des besoins non satisfaits ou mal satisfaits et qui intègrent les conséquences sociales de leurs activités à partir notamment de la participation mieux reconnue des parties prenantes ».

On retrouve cette même dualité chez Klein, Laville et Moulaert (2014) pour lesquels les innovations sociales « peuvent transformer la société et servir de base à un modèle plus démocratique et participatif, mais [...] peuvent tout autant conforter le capitalisme en vigueur (Peck, 2013) » (p.9). S'il est possible d'identifier des initiatives s'inscrivant dans l'un ou l'autre de ces deux registres, il semblerait que réparation et transformation s'articulent bien plus qu'elles ne s'opposent. « En somme, les innovations sociales, notamment celles relevant de l'économie sociale et solidaire, se veulent assez spontanément des innovations réparatrices et, dans la mesure où elles sont entre autres poussées par des aspirations portées par des mouvements sociaux, des innovations potentiellement transformatrices » (Lévesque, 2011, p.13).

Il serait alors possible de distinguer les innovations sociales centrées sur le besoin de celles centrées sur l'aspiration sociale, pour lesquelles la réponse à un besoin n'est pas absente mais encadrée dans un objectif premier de transformation sociale.

➔ ***Innovation sociale et lutte contre la pauvreté et l'exclusion : quel potentiel de transformation sociale ?***

Pour traiter cette question, un article de Ghys et Oosterlynck dans l'ouvrage « La transformation sociale par l'innovation sociale » (Klein et *al.*, 2016) attire l'attention. Les auteurs proposent une « exploration conceptuelle » afin d'évaluer le potentiel de l'innovation sociale pour réduire structurellement la pauvreté. Ils appliquent leur grille d'analyse à un cas belge. Selon eux « l'IS se tourne vers une définition relationnelle de la pauvreté comme étant un ensemble cumulé d'exclusions sociales ancrées dans un manque de ressources économiques »

(Ghys, Oosterlynck, 2016, p.278). On retrouve alors dans leurs propos l'idée que les innovations sociales peuvent être transformatrices ou non, selon qu'elles traitent de manière structurelle ou non la pauvreté.

Afin d'évaluer la capacité d'action structurelle d'une innovation sociale, et donc son potentiel de transformation sociale, les auteurs identifient quatre facteurs à analyser que nous synthétisons ici :

- « La mesure dans laquelle elle cible directement les causes structurelles de la pauvreté sur un plan systémique » (*Ibid.*, p.282), en sortant de l'individualisation et la responsabilisation des pauvres, notamment par l'implication de différents acteurs institutionnels permettant de traiter différents aspects du phénomène.
- « L'influence qu'elle exerce sur la solidarité avec les pauvres dans la société » (*Ibid.*, p.282) par la transformation des relations sociales et du regard porté sur les pauvres, ainsi que par une préoccupation pour la représentation politique de ceux-ci. L'organisation collective, la mobilisation et la sensibilisation permettent d'agir dans ce sens.
- Le troisième facteur est celui de l'*empowerment*. Les questions posées ici sont celles de l'émancipation, de la mobilité sociale, du pouvoir de contrôler ses propres besoins, etc. avec une attention particulière sur le risque d'aggraver la situation des pauvres, en les stigmatisant ou en accroissant leur dépendance par exemple.
- Le quatrième facteur correspond à l'échelle et aux poids des initiatives : « L'IS doit avoir un certain poids pour exercer un impact structurel sur la société » (*Ibid.*, p.284). Les stratégies de changement d'échelle et de diffusion, mais aussi la coordination et le soutien politique, constituent des éléments clés dans cette perspective.

Une première application de cette grille d'analyse à REH met en exergue un potentiel de transformation sociale important, ainsi que de nouvelles modalités d'action pour le Secours Catholique (Besançon, 2017), dont il convient d'affiner l'analyse en partant notamment des questionnements suivants :

De quelles manières l'action de REH permet-elle d'améliorer l'impact sur les bénéficiaires directs en agissant sur les causes structurelles de la précarité énergétique ?

Partant de la dimension collective de l'initiative (de type multi-acteurs), quels sont les changements qui s'opèrent et freins qui émergent au niveau des relations entre les parties prenantes ?

Quels sont les modalités et les éventuels risques posés de l'institutionnalisation de REH à la fois dans le cadre de l'évolution de la politique publique et des normes actuelles mais aussi par rapport à d'autres territoires et d'autres thématiques portées par le Secours Catholique ? L'objectif de cette recherche est alors de produire de la connaissance et de la compréhension sur REH en interrogeant les grandes logiques mises en œuvre, logiques pouvant faire l'objet d'une application à d'autres domaines liés à la précarité.

MATÉRIAUX ET PLAN

Le développement qui suit repose sur les travaux et analyses effectués en 2018 et 2019 :

- une recension de l'ensemble de la littérature produite par et sur REH ;
- une recension de la littérature grise et universitaire portant sur le problème de la précarité énergétique ;
- un entretien avec le fondateur et directeur de REH, et de nombreux échanges informels ;
- un entretien avec chacun des deux accompagnateurs sociotechniques, et des échanges informels avec l'ensemble du personnel de REH (salariés et service civique).

Par ailleurs plusieurs réunions de travail ont été effectuées avec Franck Billeau et certains cadres du Secours Catholique, salariés et bénévoles, ainsi que des temps de présentation communs devant des publics variés.

L'analyse présentée ici repose sur la construction de ces matériaux. L'identification des freins et du fonctionnement d'un accompagnement à « Habiter mieux » classique nous a été permise par les trajectoires professionnelles des accompagnateurs sociotechniques, chacun ayant été agent d'un opérateur Anah (dans des structures différentes). La tension observée quant au sens et aux perspectives ouvertes par la contractualisation d'un Contrat à impact social (CIS) nous a été rendue particulièrement lisible par notre présence lors d'un temps de communication, une table ronde organisée en mars 2019 entre plusieurs personnalités :

- le délégué interministériel à la Prévention et à la lutte contre la pauvreté ;
- la présidente nationale du Secours Catholique et du réseau Caritas France ;
- le vice-président de l'Observatoire national de la précarité énergétique ;
- le fondateur et directeur de REH ;
- un bénévole du Secours Catholique.

En vue de présenter les grandes logiques mises en œuvre au sein du projet Réseau Eco-Habitat nous avons structuré cette contribution en trois parties.

Nous reviendrons tout d'abord sur **la construction du problème public de la précarité énergétique**. Cette partie fera apparaître trois grandes logiques liées au projet de REH :

- des politiques publiques qui se saisissent de la précarité énergétique ;
- une multiplicité de dispositifs déjà en place mais qui laisse apparaître un problème de coordination sur les territoires ;
- une délégation de service public auprès des opérateurs Anah qui laisse apparaître un problème d'accessibilité réelle pour les familles les plus modestes.

La deuxième partie analysera **les points d'achoppement liés à l'accès aux aides à la rénovation énergétique** pour ensuite analyser **l'originalité de la coordination rendue possible par REH**.

Cette partie fera apparaître huit grandes logiques liées au projet de REH :

- un contexte de méfiance réciproque entre les parties prenantes d'un parcours classique ;
- la « construction sociale » de l'activité de REH à partir des réseaux multiples du fondateur de REH ;
- les multiples compétences et réseaux du fondateur de REH ;
- une bonne connaissance de l'équipe de REH des freins et des blocages dans un parcours classique ;
- une coordination multiple permise par REH qui :
 - respecte les logiques d'action et intérêts de chacun ;
 - mobilise les compétences de chacun ;
 - cherche à réduire la temporalité d'un parcours en prenant en compte les temporalités de chacun ;
 - mobilise et « orchestre » des ressources marchandes, redistributives et réciprocatrices ;
- une coordination qui s'organise comme « entrepreneur frontière » ;
- une coordination caractérisable par le triptyque :
 - multipositionnement ;

- ⊙ multivocalité ;
 - ⊙ projection ;
- au moins 7 vecteurs de confiance dans un contexte de méfiance :
 - ⊙ la relation bénévole du Secours Catholique – famille ;
 - ⊙ les récits et photographies avant – après (auprès des institutions publiques) ;
 - ⊙ la conception du plan d’affaire (pour les artisans) ;
 - ⊙ le respect des frontières (pas de décloisonnement) ;
 - ⊙ le fait que chaque acteur y trouve son propre intérêt (RSE, bénévolat...) ;
 - ⊙ la répétition (confiance méthodique) : un succès, puis deux, puis trois... ;
 - ⊙ le partenariat avec le Secours Catholique.

La troisième partie porte sur **l’institutionnalisation à venir de REH** ; sa pérennisation à travers la construction d’un Contrat à Impact Social et sa portée politique seront interrogées.

En matière d’innovation sociale, plusieurs enseignements ressortent de ce travail :

- Si la modernisation des politiques publiques est perçue comme une approche de l’innovation sociale (Besançon et *al.*, 2013 ; Richez-Battesti et *al.*, 2012), dans le champ de la rénovation énergétique, elle apparaît moins comme un vecteur d’innovation que comme le creuset de problèmes (notamment par le biais d’une culture du résultat chiffré) qui justifient aujourd’hui l’action de REH.
- La construction du projet repose sur un important processus itératif, les choix opérés s’étayaient en partie sur les réseaux relationnels du porteur de projet initial. Cette dynamique montre la pertinence du concept d’encastrement social de l’économie en lien avec la dimension réticulaire de REH (Plociniczak, 2003).
- La pluralité des principes économiques évoquée précédemment, souvent exprimée à travers la notion d’« hybridation des ressources » dans la littérature, semble bien plus pertinente lorsqu’elle est mobilisée pour une analyse à l’échelle méso-économique que pour une analyse à l’échelle organisationnelle. Si à l’échelle organisationnelle elle prend forme par une simplification des principes économiques selon le triptyque prestation marchande - bénévolat - subventions publiques, à l’échelle méso elle met en exergue la diversité économique dans la coordination menée par REH. La réussite d’un parcours de rénovation énergétique repose sur des logiques économiques différentes et complémentaires, matérialisées par des échanges monétaires et non monétaires qui circulent entre des acteurs économiques très divers en termes d’activités, de statuts, de finalités, etc.
- La coordination, qui s’inscrit dans un contexte de méfiance entre les parties prenantes, apparaît efficace car elle joue des compétences de chacun, tout en respectant les intérêts propres à chaque acteur. Elle ne propose pas en amont des changements de posture ; au contraire, les acteurs intervenants mettent en œuvre leur activité classique. Cette coordination prend concrètement forme grâce à une multivocalité de la part de l’équipe de REH.
- Ainsi, loin d’être mise en œuvre autour d’une aspiration collectivement construite et partagée, la coordination mise en place joue des frontières établies entre les différents acteurs. Les acteurs en présence *font ce qu’ils font habituellement* et pourtant des changements se font sentir. C’est donc qu’il y a une distance entre les acteurs et les changements produits. Pour analyser ces changements, on peut alors poser l’hypothèse qu’il faut investir cette distance afin de comprendre les facteurs qui les sous-tendent.

1. Du problème public de la précarité énergétique au « secteur » de la rénovation énergétique



Reportage photos : Steven Wassenaar / SC-CF



Franck Billeau / REH





“ Allez chez les gens ?
Il en était hors de question. ”
Une Bénévole



1.1 L'ÉMERGENCE DE LA « PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE » COMME PROBLÈME PUBLIC

La précarité énergétique, comme tout problème public, est le fruit d'un long processus de cristallisation, de la mobilisation de groupes ou mouvements sociaux et de l'action d'autorités politiques. Son cadrage fait aujourd'hui relativement consensus, sans que ceci ne présage de l'absence d'enjeux et de potentiels questionnements scientifiques et politiques le concernant. L'histoire de ce processus en France a été retracée par Johanna Lees, autour de « quatre foyers de problématisation » (Cacciari, 2017a, p.107).

Lees note d'abord l'existence d'un cadre législatif préexistant à l'apparition de la notion, principalement issu des politiques de l'insertion par le logement, avec la reconnaissance du droit à l'accès à l'eau et à l'électricité dès le début des années 1980, la création du Fonds pauvreté-précarité en 1985, le vote des deux grandes lois qui structureront ce champ dans les années 1990, la loi Besson du 31 mai 1990 et la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998, dite loi Aubry, qui assoit l'obligation de maintien de la fourniture d'eau et d'électricité. Ce cadre législatif fut complété par la loi du 10 février 2000 qui promeut le droit à l'énergie (Lees, 2014, p.33-34).

Le droit à l'énergie fut au cœur de la mobilisation constituant le deuxième foyer, à savoir les mobilisations collectives constituées d'agents d'EDF-GDF (le mouvement des « Robins des Bois ») et de chercheurs (*Ibid.*, p.34-35). Ceux-ci, dans le contexte de l'ouverture à la concurrence du marché de l'énergie organisée par la transposition des directives européennes la promulguant, réagissent aux coupures d'énergie imposées aux ménages en situation d'impayés, sur le fond d'une lutte contre le projet de privation d'EDF-GDF. Si ces mobilisations échouèrent face à ce dernier, ils permirent la visibilisation du problème d'accès à l'énergie. La thématique de la montée des impayés d'énergie fut par la suite reprise par un collectif de grandes associations en 2005, réunies autour du manifeste « Précarité, habitat social et énergie » ; cette visibilisation entraîna également la constitution de structures associatives autour de cette problématique (*Ibid.*, p.39-40).

Ces deux premiers foyers voyaient une appréhension de la thématique de la précarité énergétique en termes d'inégalités d'accès ; les deux suivants s'éloigneront de cette perspective, pour s'inscrire dans la thématique de l'environnement comme « trame de pertinence », « un univers de sens permettant au problème « précarité énergétique » de faire l'objet d'attention par l'action publique » (*Ibid.*, p.54).

Ainsi, parallèlement aux tensions et enjeux révélés par la transformation du marché de l'énergie et les difficultés d'accès à l'énergie pour une partie de la population se construit l'articulation entre économies d'énergie et pauvreté à travers les travaux de l'ADEME dès la fin des années 1990 (*Ibid.*, p.51). Cette articulation se noua autour d'une focalisation sur les comportements de consommation individuels. L'ADEME (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) fut rejointe dans cette perspective par d'autres acteurs, dont le CSTB (Centre scientifique et technique du bâtiment) et l'Anah (Agence nationale de l'habitat), qui densifièrent cette focale par des travaux et des enquêtes, et l'orientèrent vers l'enjeu de la qualité énergétique du parc de logement comme axe de solution du problème de précarité énergétique, en parallèle des comportements individuels de consommation dans la catégorie plus générale des diminutions de dépenses d'énergie.

C'est dans cette voie que les termes même de « précarité énergétique » émergèrent véritablement, à travers la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement. L'expression apparaît ainsi dans les travaux du groupe en charge d'une des six thématiques traitées dès 2007, les changements climatiques et la maîtrise de l'énergie (Lees, 2014, p.52), puis du groupe de travail du Plan bâtiment Grenelle en 2009, donnant lieu à une définition qui fut

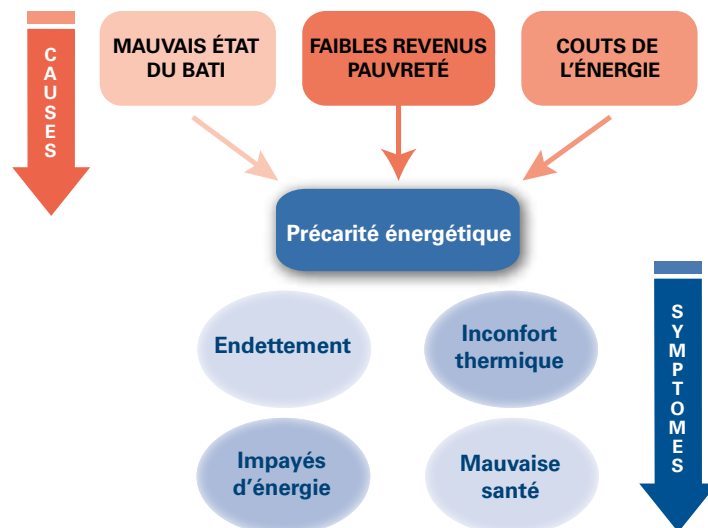
reprise dans la loi dite Grenelle II de juillet 2010 (Lees, 2014, p.53 ; Cacciari, 2017a, p.108). C'est à cette époque que l'expression même de précarité énergétique devient fréquemment utilisée dans l'espace public (Lees, 2014, p.87), sans qu'elle ne fasse immédiatement consensus² (*Ibid.*, p.94 95).

1.2 UNE DÉFINITION, DES INDICATEURS, DES DISPOSITIFS

La loi dite Grenelle de l'environnement II établit ainsi une définition officielle de ce que l'on peut entendre par précarité énergétique : « est en situation de précarité énergétique une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat » (art. 11 de la Loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement).

Les travaux préparatoires et la définition offerte par la loi laisse apparaître **trois grandes causes à la précarité énergétique : la mauvaise qualité du bâti, la faiblesse des revenus et le coût croissant de l'énergie**. L'identification de ces trois causes n'est pas nouvelle ; celles-ci font déjà relativement consensus dans la littérature portant sur le sujet.

FIGURE 1 : Causes et symptômes de la précarité énergétique



Lees, 2014, p.93, d'après Boardman, 1991

Cette structuration autour de trois grandes causes se retrouve dans la manière dont sont composées les principales commissions qui ont œuvré à la définition de la loi. Lees analyse ainsi la composition du groupe de travail Pelletier, afin d'identifier les secteurs (habitat, social, énergie et environnement) auxquels appartiennent les acteurs associatifs et institutionnels le composant.

.....

2. Certaines structures, dont la Fondation Abbé Pierre, plaidèrent longtemps pour l'utilisation de la notion de pauvreté énergétique.



1. DU PROBLÈME PUBLIC DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE AU « SECTEUR » DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

Elle note ainsi que les trois secteurs sont équitablement représentés d'un point de vue participatif : « sur 104 membres participant à ce groupe de travail, 29 appartiennent au champ de l'habitat, 29 au social, 21 à celui de l'environnement, 13 à l'énergie, 6 à des banques coopératives, 6 à des collectivités. La précarité énergétique en désignant trois facteurs de précarité énergétique (énergie, logement, faiblesse des revenus) suscite donc l'intérêt et la participation des acteurs de ces différents secteurs. » (Lees, 2014, p.97). L'ouverture définitionnelle de la précarité énergétique à ces trois causes permet ainsi sans grandes difficultés à ces acteurs d'y importer leurs problématiques propres et leur champ d'expertise. Ainsi, aucun élément ne laisse apparaître une forme de hiérarchie entre ces causes dans l'étape définitionnelle du problème.

Si ces trois causes font consensus, il n'en va pas de même pour les critères d'appréhension des personnes potentiellement concernées par la précarité énergétique ; la largesse dans l'appréhension des causes du problème, si elle facilite le consensus politique, rend nécessairement délicate toute identification et diagnostic précis. Ce questionnement pose le problème, classique dans la construction d'un problème public, du passage de situations complexes et diverses en une construction statistique homogénéisante, et de l'invisibilisation de certaines situations selon les critères et seuils retenus. Le questionnement autour du choix des indicateurs pertinents, incontournable lors de la construction de l'appareillage statistique nécessaire pour saisir et quantifier le phénomène³, est de fait éminemment politique.

Plusieurs indicateurs furent ainsi créés dans cette optique. On peut en distinguer deux sortes, les indicateurs reposant sur des critères monétaires et les indicateurs dits « subjectifs ».

Parmi les indicateurs monétaires, le plus connu est probablement le Taux d'effort énergétique (TEE), retenant les ménages dépensant plus de 10 % de leurs revenus en frais d'énergie. Le seuil des 10 % n'est pas récent ; celui-ci a été choisi dès les années 1980 dans la définition du périmètre du problème de la *fuel poverty*⁴ en Grande-Bretagne (Lees, 2014, p.115). Deux autres indicateurs, également monétaires, cherchent à appréhender la précarité énergétique en fonction de l'effort financier des ménages : le « *After Fuel Poverty Approach* » et le BRDE (bas revenu, dépenses élevées) (Charlier et al., 2015, p.192). Ces deux indicateurs permettent d'exclure les ménages qui consomment beaucoup sans aucune restriction budgétaire. Tout trois souffrent néanmoins du même défaut : ils ne prennent pas en compte la restriction volontaire de la consommation d'énergie (*Ibid.*, p.193), ainsi que les aides informelles dont peuvent bénéficier certains ménages.

Les indicateurs subjectifs vont eux chercher à apprécier la sensation de froid, le niveau d'inconfort ressenti par les ménages. Cette sensation est saisie en France à travers l'enquête nationale Logement produite par l'Insee, avec la question suivante : « Au cours de l'hiver dernier, dans votre logement, votre ménage a-t-il souffert, pendant au moins 24 heures, du froid ? »⁵.

Il est très vite apparu plus intéressant de mixer ces différents types d'indicateurs plutôt que de n'en garder qu'un seul pour les chercheurs travaillant sur cette question. La proposition la plus connue est celle d'Isolde Devalière et Olivier Tessier, qui ont retenu le TEE, le BRDE et le froid ressenti, sur la base de l'enquête nationale Logement de 2006 (Devalière et Tessier, 2014). Leurs résultats démontrent la diversité des populations que chaque indicateur cible, laissant présager la diversité des situations concrètes saisies par ces différents indicateurs. Si les indicateurs TEE et BRDE se recouvrent pour moitié, une faible part des ménages qu'ils ciblent ont déclaré avoir souffert de la sensation de froid.

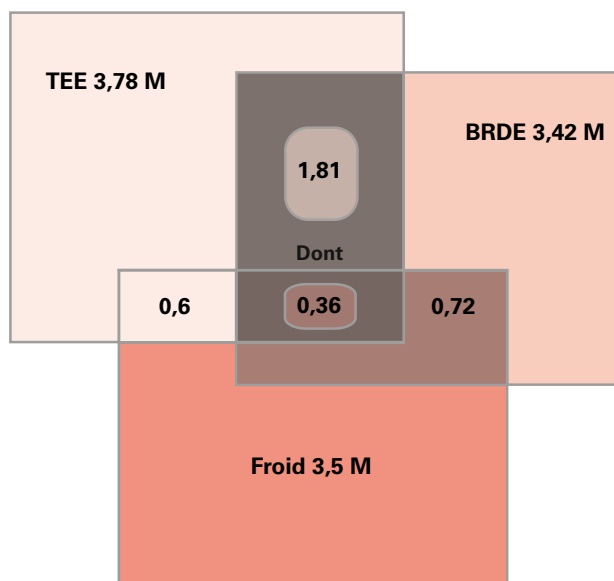
.....

3. C'est dans cette perspective que l'Observatoire national de la précarité énergétique est créé à la suite des travaux du groupe de travail Pelletier.

4. La *fuel poverty* est la déclinaison du problème de la précarité énergétique en Grande Bretagne. Pour en savoir plus sur sa construction et les principales différences avec son homologue français, voir Lees, 2014, p.59-66

5. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1280942>

FIGURE 2 : Ménages concernés par la précarité énergétique en fonction de l'indicateur retenu (en millions)



Sources : enquête Nationale Logement 1996, 2002, 2006, Insee.

Devalière et Tessier, 2014, p.118

Cette diversité leur permet d'établir une typologie des ménages concernés en fonction des indicateurs (respectivement le TEE, le BRDE et le froid ressenti) : « le premier groupe est majoritairement composé de personnes âgées isolées vivant dans de grands logements, le deuxième de jeunes actifs locataires souvent précaires et le troisième d'inactifs surtout logés dans le parc social » (Devalière et Tessier, 2014, p.119).

Les travaux de Charlier, Risch et Salmon proposent une architecture statistique quelque peu différente : ils ne gardent qu'un indicateur monétaire, le taux d'effort (et non le BRDE donc), l'indicateur d'inconfort et un troisième indicateur, l'indicateur d'auto-privation, qui consiste en une comparaison entre « consommation d'énergie déclarée et consommation d'énergie théorique » (Charlier et al., 2015, p.204). Cette combinaison a précisément pour but de lever la limite de la non prise en compte des comportements de restriction. L'assemblage de ces indicateurs offre une représentation similaire, désigné comme « le « halo » de la précarité énergétique » entre précarité extrême, précarité modérée et précarité faible, qui peut concerner ici encore une très grande diversité de ménages.

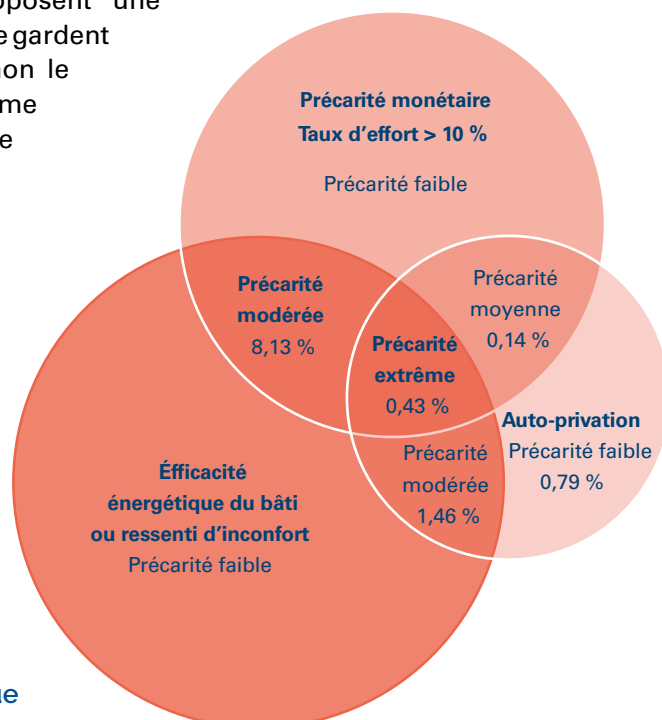


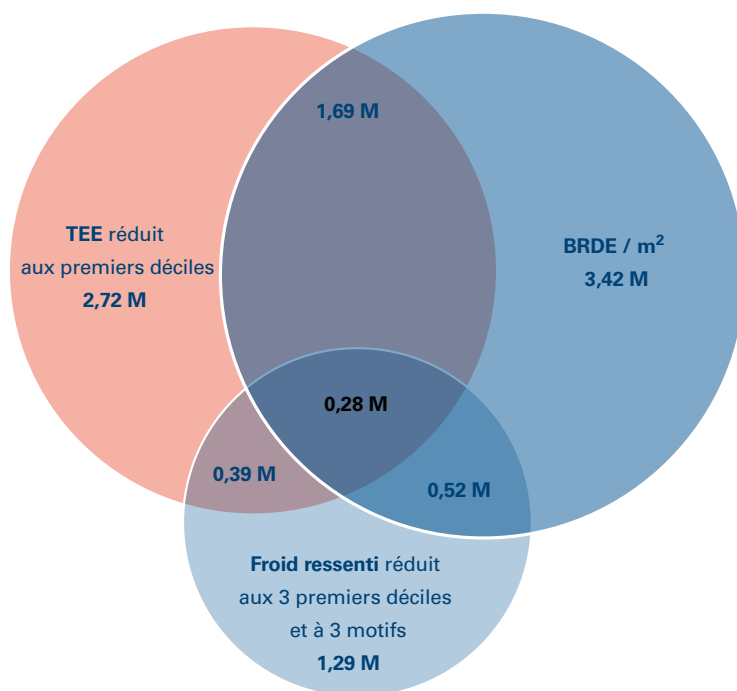
FIGURE 3 : Le « halo » de la précarité énergétique

Charlier et al., 2015, p.215

1. DU PROBLÈME PUBLIC DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE AU « SECTEUR » DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

L'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE) adopte lui-même un mix d'indicateurs similaire à celui proposé par Devalière et Tessier, intitulé « recouvrement des ménages concernés suivant les indicateurs principaux »⁶, pour une estimation totale de 5,1 millions de ménages et 11,5 millions d'individus (la différence des montants apparents pour les indicateurs TEE et froid ressenti tient au fait que la représentation de l'ONPE ne fait apparaître que les ménages concernés des trois premiers déciles).

**FIGURE 4 : Recouvrement des ménages concernés
suivant les indicateurs principaux**



ONPE, 2014, p.19

Il est à noter que l'ONPE a décidé en 2018 de changer d'indicateurs de suivi, afin de pouvoir suivre une estimation annuelle ; en effet, les travaux de l'ONPE se basaient jusqu'à présent sur l'enquête nationale Logement effectué par l'INSEE, qui a pour principal défaut sa fréquence relativement longue (la plus récente fut effectuée en 2013-2014, la prochaine le sera en 2020). Dans l'optique de s'appuyer sur des données annuelles, l'ONPE ne garde finalement à partir de 2018 que le taux de précarité énergétique (TEE_3D), calculé annuellement par le Commissariat Général au Développement Durable (CGDD), et un suivi du ressenti du froid sur la base d'enquêtes annuelles, à travers le baromètre Energie-info⁷ produit par le Médiateur national de l'énergie⁸.

.....

6. Premier rapport de l'ONPE, Observatoire Nationale de la Précarité Energétique, septembre 2014 http://www.onpe.org/sites/default/files/pdf/documents/rapports_onpe/onpe1errapportsynthese.pdf, consulté le 23/04/19
7. Suivi annuel de la précarité énergétique : un nouvel enjeu pour l'ONPE (23 novembre 2018). http://www.onpe.org/sites/default/files/suivi-annuel-de_la-precarite-energetique.pdf, consulté le 24/04/19
8. Il est à noter que ce changement d'indicateurs entraîna une polémique, lié à un article d'Alternatives économiques titré « Comment 2 millions de foyers ont disparu des chiffres sur la précarité énergétique » et daté du 23 novembre 2018, jour de la sortie du tableau de bord 2018 de l'ONPE selon l'article. Le nouveau chiffre de 3,3 millions de ménages est très discret dans le document, les chiffres clés mis en avant se concentrant sur les pourcentages séparés du TEE_3D et du froid ressenti. <https://www.alternatives-economiques.fr/2-millions-de-foyers-ont-disparu-chiffres-precarite-energ/00087055>, consulté le 24/04/19



1.3 LA CONSTRUCTION D'UN « SECTEUR » DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE : L'ANAH ET LE PROGRAMME « HABITER MIEUX »

Nous avons vu ci-dessus la diversité des causes identifiées et des ménages potentiellement impactés et « saisis » par le problème public de la précarité énergétique. Face à cette diversité, une multiplicité de dispositifs est mise en œuvre par de nombreux acteurs, publics et privés, comme le montrent de manière exhaustive ces deux tableaux proposés par Erard, Chancel et Saujot en 2015 :

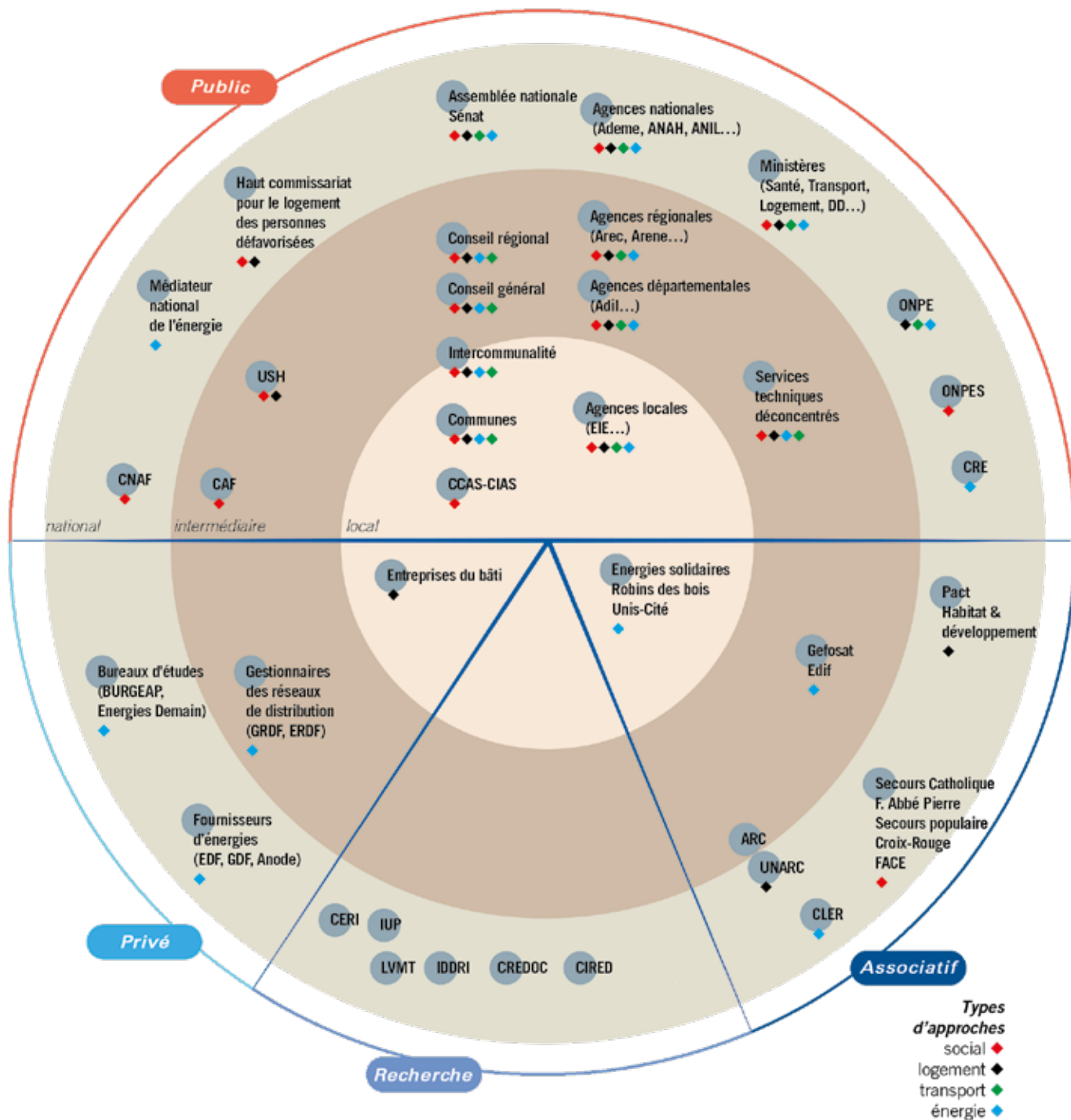
FIGURE 5 : Les dispositifs de lutte contre la précarité énergétique

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 Bâtisseurs
		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
	équipements énergétiques énergivores	PIG – OPAH	Mettre en œuvre des politiques locales en matière de réhabilitation du parc de logements privés	ANAH – collectivités
		SLIME – FSATME	Repérer les ménages en situation de précarité énergétique et les accompagner vers des solutions ad hoc	Collectivités
		modes de vie intenses en énergie	Familles énergie positive	Sensibiliser à un usage plus raisonné de l'énergie
	revenus faibles et/ou variables	Salaires	Augmenter les ressources des plus précaires	État
		Prestations Sociales type CAF		
	Impayés	Accompagnement du budget par les travailleurs sociaux	Accompagner les ménages pour gérer au mieux leur budget	CCAS/CIAS – Associations sociales
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	Informers 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	

Erard et al. (2015), p.18

1. DU PROBLÈME PUBLIC DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE AU « SECTEUR » DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

FIGURE 6 : Cartographie des acteurs



Erard et al. (2015), p.19

Si l'appréhension de cette diversité permet de subodorer les enjeux en termes de coordinations et de mises en cohérence, tous ces dispositifs n'ont pas les mêmes ampleurs et ambitions. Erard, Chancel et Saujot, tout comme Johanna Lees, repèrent ainsi trois dispositifs majeurs dans cet ensemble⁹ : le Fonds solidarité énergie (une des trois modalités du Fonds solidarité

9. Erard, Chancel et Saujot y ajoutent le « forfait charges des aides au logement » (Erard et al., 2015, p.19) comprises dans les aides au logement versées par les CAF.

logement), géré par les Conseils départementaux et qui lutte contre les impayés, les tarifs sociaux de l'énergie (remplacés en 2018 par le chèque énergie, dès 2016 dans 4 départements pilotes) et enfin le programme « Habiter mieux » géré par l'Anah (Lees, 2014, p.128)¹⁰. Parmi ces trois dispositifs ce dernier est le seul à avoir été construit après le Grenelle de l'environnement (*Ibid.*, p.130). De plus, **là où les deux premiers font face à une réponse correctrice et a posteriori, en faisant face aux impayés, il est le seul a apporté une réponse structurelle par la rénovation énergétique de l'habitat**¹¹.

Ce dispositif est créé par l'intermédiaire de la loi de finances rectificative n°2010-237 du 9 mars 2010, qui prévoit la création d'un Programme d'investissement d'avenir (PIA). Celle-ci est le premier aboutissement du projet de « Grand emprunt » lancé sous la présidence Sarkozy en 2009 avec la création de la commission Juppé-Rocard, chargée d'identifier de grandes priorités nationales d'investissement. Sur une dotation initiale de 35 milliards d'euros, 500 millions sont consacrés à la rénovation énergétique via la création du Fonds d'aide à la rénovation thermique (FART). La gestion de ce fonds est confiée à l'Anah¹², par voie de conventionnement le 20 juillet 2010.

Ce programme doit répondre à trois priorités, « non hiérarchisées » entre elles : « l'accompagnement social des plus défavorisés, les enjeux de rénovation du parc de logements privés et les engagements pris par la France en matière de baisse de consommation d'énergie et de transition énergétique » (Commission des finances du Sénat, 2018, p.12). Deux objectifs chiffrés sont établis : la rénovation de 300 000 logements entre 2010 et 2017 et un gain énergétique de 30 % en moyenne. La distribution de cette aide prend alors la forme d'une prime forfaitaire de 1 100 euros par logement (1 600 euros si une collectivité abonde) pour peu que les travaux considérés améliorent d'au moins 25 % sa performance énergétique.

La mise en œuvre de cette aide s'accompagne d'une importante réforme concernant les aides à l'habitat privé fin 2010, qui voit l'action de l'Anah se recentrer sur les propriétaires occupants et sur les zones rurales, et ne garder de l'aide aux propriétaires bailleurs que les travaux les plus lourds (habitat indigne et insalubre) en abandonnant l'aide aux petits travaux¹³. **Les interventions de l'Anah se centrent autour de deux grands mots d'ordre, la précarité énergétique et l'adaptation au vieillissement de la population.** Ainsi, au-delà du caractère supplétif de la prime financée par le FART, « Habiter mieux » devient le chapeau de l'ensemble des aides de l'Anah aux travaux de rénovation énergétique.

La cible, au moins initiale, de ce dispositif est proche du premier type distingué par Devalière et Tessier (voir ci-dessus) : il s'agit **des propriétaires occupants saisis à travers les indicateurs de taux d'effort énergétique, souvent âgés et habitant des territoires ruraux.** Comme ces auteurs l'ont mis en avant, **cette population n'est qu'une partie du vaste ensemble de ménages concernés par la précarité énergétique.** Lees relie ce choix et cette attention particulière à cette catégorie par l'ANAH et le Grenelle II, à une potentielle stratégie électoraliste et plus largement au tropisme « propriétaire » qui structure une grande partie des politiques du logement et de l'habitat en France depuis de nombreuses décennies (Lees, 2014, p.131-133). On peut également y identifier, dans une perspective différente, une volonté de favoriser le maintien à domicile des ménages les plus âgés ciblés ici (Erard et *al.*, 2015, p.34).

.....

10. On peut compléter l'identification de ces trois dispositifs avec les aides octroyées par les CCAS et CIAS. Leurs critères d'éligibilité, pas toujours formalisés, sont définis à l'échelon communal ou intercommunal.

11. Ces deux remarques sont désormais en partie inexactes, avec le remplacement des tarifs sociaux de l'énergie par le chèque énergie. En effet, ce dernier peut être utilisé pour financer certains travaux de rénovation énergétique. Les travaux doivent alors être réalisés par un professionnel certifié « Reconnu garant de l'environnement » (RGE).

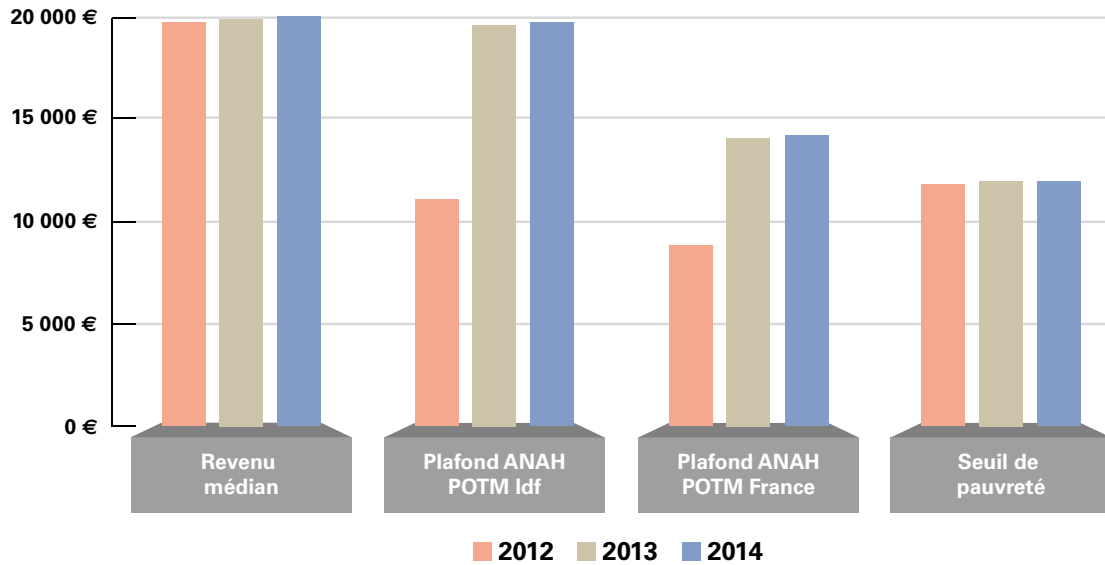
12. L'Anah est un établissement public créé en 1971, en remplacement du Fonds national d'amélioration de l'habitat créé dans l'immédiat après-guerre, qui a pour principale mission de mettre en œuvre la politique nationale d'amélioration du parc de logements privés existants : traitement de l'habitat indigne, rénovation énergétique, adaptation à la perte d'autonomie, et aide aux copropriétés en difficultés, et l'amélioration de l'accès au logement pour les plus modestes en accompagnant le développement d'une offre privée à loyers modérés. Sous la tutelle du ministère du logement (actuellement intégré dans le ministère de la Cohésion des territoires), elle accompagne et met en œuvre plusieurs programmes d'Etat.

13. <https://www.banquedesterritoires.fr/reforme-des-aides-de-lanah-les-grandes-lignes> consulté le 17/04/19

1. DU PROBLÈME PUBLIC DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE
AU « SECTEUR » DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

L'éligibilité au programme « Habiter mieux » et d'une manière générale aux aides à la rénovation de l'Anah se détermine en fonction de plafonds de ressources définies par cette dernière. Avant 2013 existaient trois catégories et seule la plus restrictive, la catégorie « très modeste », ouvrait l'accès à la prime « Habiter mieux ». En 2013 l'Anah refonde ses catégories en deux, « modeste » et « très modeste » toutes deux éligibles à « Habiter mieux ». Les plafonds de ressource des deux catégories sont rehaussés concomitamment (Cour des comptes, 2018, p.31) :

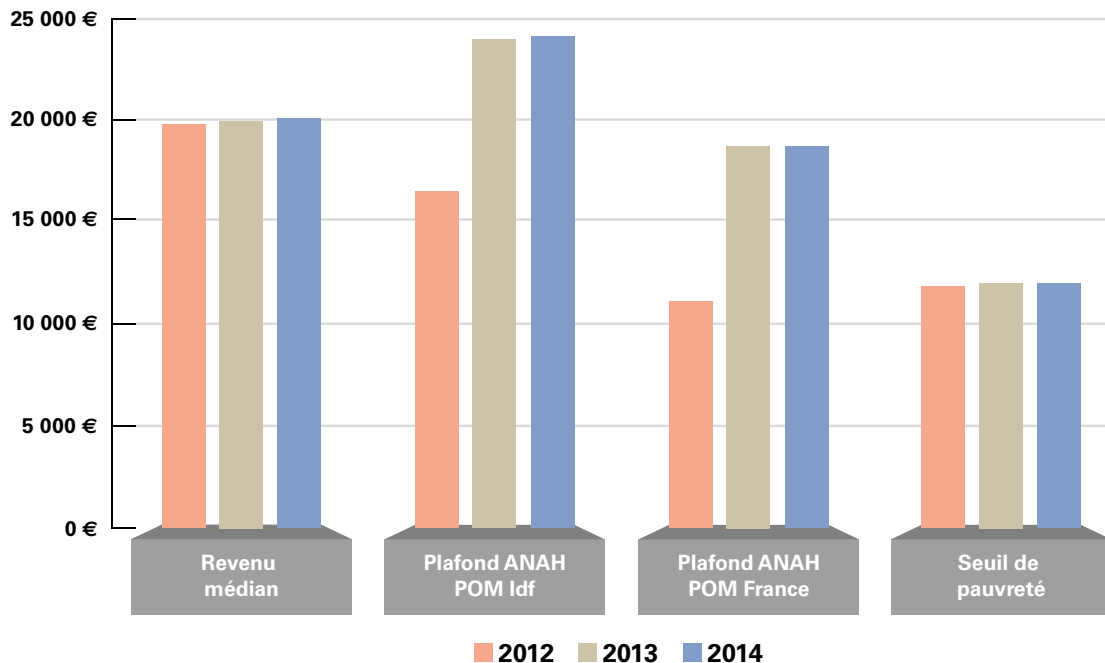
FIGURE 7 : Propriétaires occupants très modestes



Source : Cour des comptes selon données ANAH et Insee pour un propriétaire occupant très modeste célibataire.

Cour des comptes, 2018, p.33

FIGURE 8 : Propriétaires occupants modestes



Source : Cour des comptes selon données ANAH et Insee pour un propriétaire occupant modeste célibataire.

Cour des comptes, 2018, p.33

Ce relèvement des plafonds, associé à une campagne de communication spécifique, expliquera la forte augmentation de logements rénovés entre 2012 et 2014, de 6 669 à 49 831 (Cour des comptes, 2018, p.29).

Si le rapport de la Cour des comptes de 2018 juge positivement cette évolution, permettant de mieux tenir les objectifs initialement fixés, il pointe néanmoins que si les objectifs n'ont globalement pas évolué, le programme a clairement pâti de l'instabilité de l'enveloppe du FART¹⁴, « modifiée dix fois en sept ans » (Cour des comptes, 2018, p.24) et de celles du règlement et des catégories du dispositif lui-même.

1.4 RÉGULATION TERRITORIALISÉE ET ARTICULATION PUBLIC-PRIVÉ

Le fonctionnement de l'Anah s'appuie sur un maillage territorial organisé autour de « territoires de gestion » (Cour des comptes, 2018, p.49). Ceux-ci sont constitués des services de l'Etat en région (aujourd'hui les DREAL, Directions régionales de l'aménagement du territoire et du logement et les DDT, Directions départementales de territoire) ou, pour celles qui ont demandé la délégation des aides à la pierre de l'Etat, par des collectivités locales (EPCI ou départements). En 2017, 110 collectivités ont obtenu la délégation de compétence¹⁵.

Deux types de conventionnement sont possibles :

- Convention de type 2 : l'instruction et le paiement des aides restent du ressort de l'Anah, via les services de l'Etat.
- Convention de type 3 : la gestion et l'instruction des aides est directement assurée par la collectivité.

Au-delà de cette territorialisation de l'activité générale de l'Anah, la déclinaison opérationnelle du programme « Habiter mieux » passe par la signature d'un Contrat local d'engagement contre la précarité énergétique (CLE) entre l'Anah et chaque département, auxquelles s'ajoutent diverses organisations sur chaque territoire¹⁶. L'enjeu d'un tel contrat est de favoriser la communication et l'harmonisation des différentes interventions autour de la rénovation énergétique, l'implication et l'engagement financier des collectivités (Cour des comptes, 2018, p.52).

Cette harmonisation apparaît vite comme un enjeu dans un contexte de multiplication des

14. Et d'une sous-dotation générale au regard des objectifs volontaristes régulièrement annoncés par les pouvoirs publics. Nous citerons *in extenso* le rapport annuel de la Fondation Abbé Pierre à ce sujet :

« La loi de transition énergétique a fixé en 2015 un nouvel objectif de 500 000 logements rénovés par an, dont au moins la moitié occupée par des ménages aux revenus modestes. En conséquence, l'objectif annuel de réhabilitation des logements privés occupés par des ménages modestes est fixé à 130 000 logements, en sus des 120 000 rénovations annuelles de logements Hlm. Pour y parvenir, l'Agence nationale de l'habitat (Anah) s'est vu fixer un objectif initial de rénovation de 70 000 logements en 2016 dans le cadre du programme « Habiter Mieux » puis 100 000 en 2017. Face aux difficultés à monter en puissance, l'objectif est fixé à 75 000 logements par an sur la durée du quinquennat actuel. Quoi qu'il en soit, ce niveau n'est pas de nature à respecter l'objectif présidentiel initial d'éradication des 7,5 millions de passoires énergétiques privées en 10 ans, qui nécessiterait d'atteindre un niveau de 750 000 rénovations par an. Le Gouvernement a revu ses ambitions à la baisse pour ne plus viser désormais, en dix ans, que la rénovation des passoires appartenant et occupées par des ménages modestes (c'est-à-dire en excluant les logements locatifs), soit 1,5 million de logements. Même pour réaliser ces 150 000 rénovations par an, le programme « Habiter Mieux » dans son calibrage actuel semble très insuffisant. »

(Fondation Abbé Pierre, 2019, p.282-283)

15. <https://www.anah.fr/collectivite/agir-en-delegation-de-competence>, consulté le 18/04/19

16. Pour un exemple de CLE, celui signé par le département de la Creuse, voir https://www.anah.fr/fileadmin/programmes/annexe_023PIG020_5.pdf ; consulté le 18/04/19



1. DU PROBLÈME PUBLIC DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE AU « SECTEUR » DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

dispositifs et acteurs positionnés autour de la question de l'énergie. L'autre grande agence positionnée sur cette thématique, l'ADEME, initie ainsi dès 2001 les Espaces info énergies (EIE), afin de sensibiliser les particuliers sur les économies d'énergie. Ces EIE sont intégrés au sein des collectivités locales (hors régions) ou auprès des grands réseaux d'association (ADIL, CAUE, SOLiHA, etc.). Ce réseau est finalement intégré au réseau FAIRE en 2018, qui devient le guichet unique en matière de rénovation énergétique et qui est mis en œuvre conjointement par l'ADEME, l'Anah et l'ANIL (Agence nationale pour l'information sur le logement)¹⁷.

Les collectivités locales ont également mis en œuvre leurs propres initiatives. On notera à titre d'exemple la régie du Service public de l'efficacité énergétique (SPEE), lancée par le Conseil régional de Picardie en 2013, après que celle-ci est prise la compétence réhabilitation des logements privés. Cette régie met en œuvre le dispositif Picardie Pass Rénovation, une offre de rénovation énergétique commercialisée par des opérateurs choisis par appel d'offre.

Cette harmonisation est également une nécessité face au besoin, et aux difficultés, d'identifier et d'accéder aux ménages potentiellement bénéficiaires du dispositif, notamment les plus modestes.



1.5 LE « PRÉCAIRE ÉNERGÉTIQUE », FIGURE INSAISSABLE ET INJONCTION À L'AUTONOMIE

Nous avons vu l'ampleur des populations potentiellement touchées par la précarité énergétique, selon les indicateurs retenus, et par là-même la labilité de la notion lorsqu'il s'agit de définir des situations concrètes vécues par des ménages. Cette labilité rend son usage problématique par les acteurs et praticiens sensés la prendre en charge.

Cette difficulté prend une acuité plus particulière avec le dispositif « Habiter mieux » qui, nous l'avons vu, cherche plus précisément à toucher les ménages modestes propriétaires occupants, principalement en zone rurale. Elle se joue plus précisément à deux niveaux. D'abord, **le dispositif « Habiter mieux » pâtit du manque d'informations sur l'état du bâti, en termes de performance énergétique, à l'échelle du logement.** La France souffre ainsi d'un retard structurel en la matière, si on la compare par exemple à la Grande-Bretagne, malgré la mise en œuvre récente de certaines enquêtes et appareillages statistiques (avec par exemple la carte vitale du logement). **Le dispositif « Habiter mieux » ne peut ainsi s'appuyer sur une base de données permettant d'identifier directement ces potentiels bénéficiaires,** à l'instar du chèque énergie, dont l'envoi repose sur les revenus fiscaux référencés par la Direction générale des finances publiques (DGFIP).

En l'absence d'une telle ressource statistique, l'Anah a donc mis en place une logique de guichet, avec des campagnes de communication massives¹⁸ puis un relais à travers sa plateforme numérique ou les guichets physiques labellisés du réseau FAIRE. Mais, second niveau de difficulté, **cette logique de guichet rencontre très vite ses limites, notamment pour les ménages très modestes, « peu touchés par les campagnes de communication » et qui « ne connaissent que partiellement leurs droits » (Erard et al., p.44).** Le constat concernant ces ménages semble unanime auprès des acteurs de terrain : **les ménages faisant appel au**

.....

17. Cette fusion, outre le besoin de clarification et d'homogénéisation des dispositifs d'information sur la précarité énergétique auquel elle répond, peut être lu comme un retrait relatif de l'ADEME sur cette question, avec la montée en puissance de l'Anah tout au long de la décennie 2010 et la création de l'ONPE (Erard, 2015, p.50).

18. La dernière en date étant celle mise en œuvre au moment de la création du réseau FAIRE, en septembre 2018. Voir https://www.anah.fr/fileadmin/anah/Actualites_presse/2018/09-sept/DP_FAIRE_sept_2018.pdf

dispositif mis en œuvre localement « ne sont pas vraiment « modestes » », tandis que ceux visés « ne demandent pas » (Cacciari, 2017b, p.103). Comme le rappelle un rapport récent de l'ONPE, « la précarité énergétique n'est pas une catégorie cognitive par laquelle les ménages perçoivent leurs problèmes » (Gournet, Beslay, 2017, p.61).

LA FIGURE INDIVIDUELLE DU « PRÉCAIRE ÉNERGÉTIQUE »

Joseph Cacciari, à travers ses travaux de thèse et plusieurs articles, s'est employé à identifier les processus de construction des catégories individualisantes à travers lesquelles sont mis en œuvre les actions et dispositifs autour de la précarité énergétique. Il part du constat que nous venons de rappeler, à savoir l'inégale distribution dans l'espace social de la capacité à s'identifier à la catégorie de précaire énergétique (Cacciari, 2017b, p.104). Cette disposition peut être reliée à la capacité d'appréhender « l'énergie comme élément autonome de l'économie domestique » (*Ibid.*, p.106) extrait et synthétisé à partir des pratiques quotidiennes consommatrices d'énergie. Cette capacité n'est en rien « naturelle », elle nécessite un apprentissage ; elle est de plus progressivement devenue un attendu, une « forme de cadrage » (Cacciari, 2018, p.88) des pratiques de consommation d'énergie qu'il est possible de saisir à travers la notion contemporaine de « consommateur d'énergie ».

L'émergence et la consécration de cette notion sont à chercher à travers son emploi par les acteurs du secteur de l'énergie, par rapport à celle d'utilisateur notamment, à travers l'évolution des contextes intellectuels et politiques au gré de la structuration du marché de l'énergie (électricité et gaz), et de l'évolution de ses régulations et du contexte social et géo-politique dans lequel il s'inscrit¹⁹. Sans revenir dans le détail de cette sinieuse histoire, notons que la consécration de cette notion peut se situer au milieu des années 2000, dans la continuité de la libéralisation du marché de l'énergie aux particuliers démarrée au cours des années 1990 par la transposition des directives européennes afférentes, et par la montée en puissance des thématiques du développement durable et de la transition écologique, notamment à travers l'action de l'ADEME ; celle-ci promut dans ce contexte global une « approche psychologisante et individualisante » et une « conception de l'action vers les « consommateurs » guidée par un impératif de changements comportementaux » (*Ibid.*, p.98).

Si la catégorie de consommateur d'énergie s'articule au rapport que l'individu entretient au signal des prix et à l'impératif environnemental de réduction de la consommation d'énergie, le changement de « forme de cadrage » que cette catégorie implique ne peut s'appréhender uniquement en termes de « définition micro-économique ou citoyenne de la pratique des individus » (Cacciari, 2018, p.88), d'« *homo oeconomicus* ou *moderatus* » (*Ibid.*, p.106). Elle doit être saisie comme une injonction à l'autonomie, qui repose sur des pratiques domestiques « désencastrées » (*Ibid.*, p.99), extériorisées, reformulées ou mises en équivalence dans les unités physiques et comptables qui mesurent la consommation d'énergie. L'attendu prend alors la forme d'une capacité à se représenter globalement sa

19. Cacciari insiste bien sur les ruptures, bricolages et allers-retours qui constituent ce processus, contre toute illusion rétrospective d'une évolution linéaire et téléologique qui naturaliserait cette notion et la forme de cadrage qu'elle promeut.

1. DU PROBLÈME PUBLIC DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE AU « SECTEUR » DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

consommation d'énergie, consommation composée d'éléments reliés et en cohérence les uns avec les autres, et mise à distance des pratiques quotidiennes qui ont leurs propres logiques²⁰. Il implique une normalisation des comportements du consommateur, et va s'articuler à la mise en œuvre d'autres savoirs et compétences : capacités de « réagir aux informations des autorités [...] ou du marché » (*Ibid.*, p.104), « faire des choix entre différents fournisseurs », « lire des clauses d'un contrat d'abonnement et en comprendre le sens », « prendre mesure de son empreinte écologique » (*Ibid.*, p.105), etc.

Outre les effets des discours de la théorie économique, on peut également noter une forme d'« embarquement » d'une partie de la recherche sociologique autour de l'énergie dans l'institutionnalisation de cette catégorie ; celle-ci mobilise une partie des catégories employées par les acteurs de l'énergie, en mettant en avant le consommateur d'énergie, ses comportements, les facteurs et freins d'évolution des pratiques énergétiques dans la perspective de la transition écologique (Cacciari, 2017b, p.112-113). Ces recherches se limitent parfois à des cadres d'analyse « technologiques et économiques », appréhendant leurs objets en termes d'« acceptabilité-faisabilité sociale », de « limitation des impacts » ou de « comportement des consommateurs »²¹ (Labussière et Nadaï, 2015, p.17).

Enfin l'émergence de la catégorie de consommateur d'énergie et de la charge normative qu'elle sous-tend a pour corollaire, ombre serait-on tenté de dire, celle du consommateur pauvre. D'abord dévolue aux individus de la « nouvelle pauvreté », situés en dehors des cadres de la protection et action sociales classiques à la fin des années 1980 (*Ibid.*, p.97), elle s'étend au cours des années 1990 aux salariés précaires de plus en plus concernés par les impayés d'énergie, consacrant l'extension de cette situation à tout une frange du salariat et gommant l'aspect de moralisation de la marginalité qui y était précédemment associée.

L'émergence progressive de la précarité énergétique à la fin des années 2000, et la consécration de la figure du consommateur d'énergie réactivent alors en creux la charge morale s'appliquant aux impayés et aux comportements de consommation déviant de l'individu, qui pourra se voir désigner comme « insouciant ou inconscient face aux impératifs écologique et énergétique », ou comme « mauvais gestionnaire de son budget domestique » (Cacciari, 2017b, p.55).

Elle peut également avoir pour effet de faire passer la prise en charge des difficultés et impayés de ces ménages d'une logique classique d'assistance sociale à celle du « complément de paiement, de la subsidiarité de l'intervention publique et de la responsabilisation » (Cacciari, 2018, p.99), dans une relation de type « administrative ou commerciale » (*Ibid.*). Cette relation tend par ailleurs à être déléguée à des acteurs tiers associatifs, qui se substituent ici aux agents clientèles ou commerciaux des opérateurs de l'énergie, ou aux services sociaux des départements (Cacciari, 2017b). Cacciari n'hésite pas à parler à ce sujet de délégation d'un « sale boulot » (Cacciari, 2017a, p.56)²².

20. L'enjeu est bien d'articuler et de mettre en cohérence l'ensemble de ses logiques autour d'une logique globale qui les subordonne, et d'éviter les pratiques « autonomes », non reliées à une telle représentation.

21. Aller au-delà de ces cadres d'analyse permettrait une problématisation plus autonome du rapport à l'énergie des individus, notamment des classes populaires, à travers une sociologie et une ethnologie de la vie quotidienne qui couvre le rapport à l'énergie dans la trame de l'économie domestique globale (Cacciari, 2017b, p.114-116).

22. L'expression « sale boulot », particulièrement utilisée en sociologie et clinique du travail, renvoie ici aux travaux du sociologue E.C. Hugues, qui l'appréhende à travers deux axes : les « tâches « physiquement dégoûtantes ou symbolisant quelque chose de dégradant et d'humiliant » » et « ce qui va à l'encontre de nos conceptions morales les plus héroïques » (Hugues, 1951, in Lhuillier, 2005).

Ainsi, les limites de la logique guichet mise en œuvre à travers le dispositif « Habiter mieux » pose nécessairement **la question de l’articulation de celui-ci avec les acteurs en capacité de repérer les ménages les plus modestes : travailleurs sociaux, acteurs associatifs, etc. Elles posent également celle de la question de l’accompagnement de ces ménages, une fois ceux-ci repérés, à l’accès à ce dispositif, accès qui nous le verrons est loin d’aller de soi.** Enfin, plus largement, le constat d’une délégation croissante de la gestion de la précarité énergétique à des acteurs associatifs nous amène à interroger la place des acteurs de la « société civile », des institutions du social et des associations dans l’ensemble de ces régulations.



1.6 LA « SOCIÉTÉ CIVILE », ENTRE INTERPELLATION POLITIQUE ET GESTION DU « SALE BOULOT »

Les associations et acteurs de la société civile ont été mobilisés dès l’étape de la construction du problème de la précarité énergétique, à plusieurs titres. Ce problème s’étant construit sur l’identification de trois causes principales (pauvreté, mauvaise qualité du bâti et hausses des coûts de l’énergie) et de leurs champs respectifs (social, logement et environnement), des associations de ces trois champs ont pu se retrouver mobilisées autour de la question de la nouvelle pauvreté énergétique de par leurs activités classiques.

Si les coupures d’électricité des particuliers dans le cadre de la libéralisation du marché de l’énergie ont été l’élément déclencheur des premières mobilisations, avec les Robins des Bois de l’énergie, c’est par le prisme des impayés que se mobilisa de manière massive et coordonnée les grandes structures potentiellement concernées, à travers le manifeste « Habitat, Précarité sociale et énergie » publié en 2005.

Comme le souligne Lees, ce manifeste rassemblait aussi bien « des structures œuvrant dans le secteur de l’environnement telles que le CLER, Amorce ; le logement (la Fondation Abbé Pierre, l’Association nationale des compagnons bâtisseurs, la Fédération nationale habitat et développement, la Fédération nationale des PACT) et le social (le Secours Catholique, la Société française des urbanistes (SFU), l’Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNIOPSS)). » (Lees, 2014, p.40).

Une dizaine d’années plus tard, c’est le développement de la rénovation énergétique qui est le mot d’ordre d’une « vaste alliance regroupant les forces vives de la société civile en France » à travers l’Initiative Rénovons²³, lancée en 2016. Elle a proposé en février 2017 une feuille de route en 10 mesures²⁴. On y retrouve ainsi certains signataires du manifeste de 2005 parmi les initiateurs comme la Fondation Abbé Pierre, le Secours Catholique, SOLiHA (fusion de la fédération nationale habitat et développement et de la fédération nationale des PACT), et le CLER.

Que ce soit à travers ces manifestes ou la participation aux travaux animés par l’ADEME durant les années 2000 (*Ibid.*, p.51) ou au groupe de travail Pelletier, l’émergence de la thématique de la précarité énergétique a pu facilement être intégrée pour les acteurs déjà présents dans l’un de ces champs, au prix d’une inflexion du discours et d’une modification du périmètre d’intervention. Elle fit ainsi relativement consensus parmi eux même si certaines structures, telle que la Fondation Abbé Pierre, luttèrent pour continuer à employer le terme de pauvreté énergétique plutôt que de précarité énergétique, expression euphémisante selon eux face au processus de paupérisation de la société (*Ibid.*, p.94).

.....

23. http://renovons.org/IMG/pdf/feuille_de_route_-_initiative_re_novons_-2017.pdf, p.1 - consulté le 18/04/2019.

24. *Ibid.* p.5



1. DU PROBLÈME PUBLIC DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE AU « SECTEUR » DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

Par ailleurs l'émergence d'un consensus autour de la catégorie de précarité énergétique a été accompagnée de la création de financements publics, locaux notamment. Si certaines structures ont refusé de devenir partenaires de la mise en œuvre de l'action publique (assumant jusqu'au bout leur rôle d'interpellation), ces financements constituèrent un effet d'opportunité pour d'autres organisations, qui ont alors repositionné leurs offres afin de capter cette nouvelle manne (*Ibid.*, p.98-99). Ces structures peuvent alors se retrouver à constituer la première ligne d'intervenants face aux ménages en situation d'impayés, comme nous signalions en conclusion du point précédent. L'ambivalence de l'action de la « société civile » ici se révèle ainsi être **une nouvelle illustration des indépassables tensions entre les fonctions d'interpellation et les fonctions de gestion des associations, dans des « secteurs » issus de l'émergence et de la consolidation des termes d'un problème social, et dont l'institutionnalisation et la régulation induit une recomposition des rapports publics-privés.**

Nous pouvons prendre pour exemple le champ du logement, où les associations furent historiquement très présentes, tant dans la construction et que dans la mise en œuvre des politiques sociales du logement²⁵.

Comme le rappelle Loïc Aubrée, ce champ s'est fortement structuré dans les années 1980 autour de l'insertion par le logement, « à un moment où se sont développées de nouvelles situations de pauvreté, pauvreté qui s'est manifestée notamment par l'absence de logement ou l'existence de mauvaises conditions de logement » (Aubrée, 2004, p.75).

L'intervention associative s'est ainsi structurée autour des multiples lois organisant leur intervention (en premier lieu la loi Besson du 31 mai 1990 sur le droit au logement et la loi de lutte contre les exclusions en 1998) et instituant les normes de confort et de décence de l'habitat (par exemple la loi du 13 décembre 2000 relative aux caractéristiques du logement décent, dite loi Solidarité et de renouvellement urbain (SRU)), et des dispositifs mis en œuvre par l'Etat.

Il est intéressant de noter comment les associations se sont et ont été mobilisées sur ces questions dans les années 1990. Après avoir expérimenté localement et mis en lumière les manques des politiques et des grands acteurs du logement (notamment les HLM) face à la thématique de l'exclusion du logement, les associations œuvrant dans ce champ se sont vues accorder une reconnaissance, une structuration dans les modalités d'action et des facilités et moyens financiers avec la loi Besson et son agrément (Ballain, 2001, p.122). Si de nombreuses associations se sont créées avant et après la loi Besson, les structures intervenant dans ce champ vont alors être pour la plupart des structures existantes qui ont déplacé ou élargi leur champ d'activités vers ce nouveau « secteur » d'activité selon leur cœur de métier, entre accompagnement social et gestion et amélioration de l'habitat (*Ibid.*, p.125-126).

Ce champ devient alors une « zone grise » entre service public et secteur marchand » (*Ibid.*, p.124) où les associations, entre les attentes des bailleurs et des services sociaux départementaux, œuvrent selon ce que Ballain appelle métaphoriquement une « logique de marché » (*Ibid.*), à travers les appels d'offre et l'obligation de résultat qui régulent les activités de ce champ. Ballain conclut à l'ambivalence de l'action associative en ce domaine, soulignant son impact potentiel dans l'amélioration de la politique de l'habitat tout en pointant le risque de la constitution d'un « secteur marginal » de l'habitat, correcteur et soupape de la régulation marchande, visant à « réguler à posteriori des dysfonctionnements qui proviennent d'abord d'une insuffisante maîtrise de l'offre » (*Ibid.*, p.127).

Il paraît possible ici, sans risquer une analogie facile, de **tracer un parallèle et de pointer le même type de « risque », qui prendrait non pas la forme d'un « secteur marginal » de la précarité énergétique mais d'un certain type d'articulation entre délégation de la gestion de**

.....

25. On peut citer, dès les années 1950, la création des PACT (Protéger, améliorer, construire, travailler) face aux problématiques posées par les taudis et le mal-logement (le premier fut créé dès 1942 à Lyon). En mai 2015, la fédération du Mouvement Pact a fusionner avec celle de Habitat & Développement pour donner naissance à SOLiHA, Solidaires pour l'habitat.

la pauvreté énergétique et un secteur de la rénovation énergétique. Esquissons la forme que peut prendre ce risque.

Pour ce qui concerne la gestion des impayés, forme concrète que prend la question sociale appréhendée par le prisme énergétique, les associations et structures de la société civile peuvent se retrouver cantonner en deux fonctions :

- tout d'abord, dans la gestion des populations précarisées, en délégation des opérateurs de l'énergie et des services sociaux départementaux, assurant en outre un rôle d'encadrement et de moralisation de ces populations à travers la catégorie de consommateur d'énergie ;
- ensuite dans une logique de complément, voir de substitut aux aides départementales du Fonds solidarité logement, à travers les aides octroyées par les grandes organisations caritatives. Comme le rappelle François Boulot, les conditions restrictives d'une aide du FSL²⁶ entraînent un refus dans de nombreux cas (l'auteur avançait le chiffre de 42 % de refus en 2013 (Boulot, 2013, p.19), ce qui conduit les assistantes sociales à chercher un substitut (ou même des compléments) auprès d'autres structures, au premier rang desquelles les grandes structures caritatives comme le Secours Catholique (*Ibid.*, p.19).

Cette gestion des impayés se révèle être ici pure gestion des effets de la précarité énergétique, sans aucune prise sur les mécanismes structurels de celle-ci.

Ensuite, **l'émergence de la catégorie de précarité énergétique, sous-tendue par la transition énergétique comme « trame de pertinence », tend à euphémiser les effets de la paupérisation et à saisir l'habitat et l'efficacité énergétique, si ce n'est comme principale cause, comme voie de résolution structurelle privilégiée de ce problème, à travers la thématique de la rénovation énergétique et le dispositif « Habiter mieux ».**

Deux problèmes peuvent se poser alors :

- à travers la catégorie des propriétaires occupants, le dispositif « Habiter mieux » se concentre principalement sur une certaine partie des populations saisies à travers les différents indicateurs statistiques de la précarité énergétique. Cette concentration sur les propriétaires occupants est encore confirmée par le plan de rénovation énergétique des bâtiments d'octobre 2017²⁷ ;
- l'accessibilité du dispositif aux ménages propriétaires occupants est problématique, pour un ensemble de raisons que nous allons développer dans le point suivant.

.....

26. Conditions qui sont de plus différentes d'un département à l'autre.

27. « On dénombre 7 à 8 millions de passoires thermiques en France. Parmi celles-ci, 3,8 millions sont occupées par des ménages modestes, dont 1,5 million sont propriétaires de leur logement (appartement ou maison, voir tableau). Ces derniers sont les plus exposés à des situations de précarité énergétique inextricables. »
http://www.planbatimentdurable.fr/IMG/pdf/plan_de_renovation_energetique.pdf, p.9, consulté le 24/04/19

2. Accompagnement et coordination en situation de défiance : REH comme entrepreneur frontière



Reportage photos : Steven Wassenaar / SC-CF





“ C'est merveilleux
de créer le rêve... ”

Famille
propriétaire





2.1 L'ACCÈS AUX AIDES À LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE, UN PARCOURS SEMÉ D'EMBÛCHES

- D**ès 2014 Johanna Lees faisait un état des critiques quant à la mise en œuvre de ce programme (Lees, 2014, p.131) :
- la difficulté pour les ménages les plus modestes d'assurer l'avance de fonds (et plus largement de financer le reste à charge, nous reviendrons sur ce point ultérieurement) ;
 - la complexité du montage du dossier (*Idem*) ;
 - l'extension de l'éligibilité au dispositif de 2013, qui rend son ciblage extrêmement large.

Les deux premiers freins énoncés ici concernent les ménages ayant eu connaissance du dispositif et ayant fait une démarche minimale pour l'intégrer. Avant de les traiter, il faut les compléter par un premier frein en amont, déjà énoncé précédemment : l'inégale capacité à appréhender et s'identifier à cette catégorie que même les professionnels peinaient et peinent toujours parfois à saisir. Ainsi, il n'est pas abusif de considérer que les ménages les plus précarisés énergétiquement sont en grande partie ceux à qui la connaissance des dispositifs et de leurs droits manque le plus dans ce contexte. Comme nous l'avions mentionnée précédemment, cette difficulté n'est pas levée par le dispositif en lui-même : si l'Anah a fait sa promotion à travers des campagnes de communication, les opérateurs Anah en charge de sa mise en œuvre fonctionnent selon une logique de guichet ; rien n'est génériquement mis en œuvre au niveau national pour repérer et aller chercher les propriétaires occupants en situation de précarité énergétique. Vient ensuite les difficultés propres au parcours proposé, à savoir la complexité du montage du dossier et l'avance de fonds. Nous avons listé ci-dessous les démarches à effectuer :

- le ménage qui souhaite bénéficier des aides à la rénovation doit entrer en contact avec l'un des opérateurs Anah agréés de son territoire, et prendre rendez-vous avec lui.
- Un agent procède alors à la première visite, qui consiste en une prescription technique. L'agent évalue la situation du logement, le programme de travaux à effectuer et le gain énergétique que l'on peut en attendre.
- Une fois le plan de travaux effectué, les ménages doivent aller chercher des artisans pour établir des devis, et obtenir si nécessaire les autorisations administratives pour certains travaux.
- Une fois les devis transmis à l'opérateur Anah, celui-ci établit un plan de financement. L'agent va alors chercher des financements auprès de l'Anah, de la collectivité locale qui le finance (département ou EPCI) et éventuellement auprès d'une autre collectivité locale ou de la caisse de retraites, à charge pour le ménage de financer ou de trouver les financements complémentaires permettant de compléter le montant des devis.
- Un accord est signé entre l'opérateur et le ménage autour d'un plan de financement. Cette signature valide le dossier, et l'opérateur est rémunéré.
- Les travaux sont lancés. Les artisans touchent un large acompte avant le démarrage, et la dernière tranche une fois les travaux terminés ; la validation de l'opérateur Anah est nécessaire pour débloquer la dernière tranche du financement.

Ce déroulé fait apparaître quatre grandes étapes : la **préparation**, le **montage de dossier**, les **travaux** et enfin le **suivi post-travaux**. Nous proposons ci-dessous au moins sept freins et échecs identifiables dans le cadre d'un parcours classique.

L'étape de **préparation** contient trois éléments problématiques :

- comme nous venons de le mentionner, en dehors de la communication effectuée rien n'est mis en œuvre pour repérer et aller chercher les propriétaires occupants en situation de précarité énergétique.
- Lors de la première visite avec la prescription technique les opérateurs Anah doivent évaluer la situation et le « gain énergétique ». Ils semblent être parfois enclins à construire un programme de travaux insuffisant et peu cohérent en termes de durabilité, par souci de simplicité (pas d'évaluation technique lourde à mener).
- Les familles doivent ensuite aller chercher des entreprises pour établir des devis. Plusieurs difficultés apparaissent ici : trouver des entreprises prêtes à se déplacer et à faire des devis « raisonnables » pour des personnes peu au fait des démarches techniques et administratives, devis pas dans les temps ou ne correspondant pas aux travaux prescrits... Les familles rencontrent également des difficultés en cas de démarches administratives à effectuer auprès de la mairie pour certains travaux.

L'étape du **montage du dossier** contient un élément problématique : le financement du reste à charge après l'établissement du plan de financement.

En effet, l'opérateur Anah va chercher des financements auprès de l'Anah, de la collectivité locale qui le finance, éventuellement auprès du département ou de l'agglomération. La famille doit alors trouver des financements complémentaires pour le reste à charge, avec toutes les difficultés que cela peut poser. Par ailleurs, un accord est signé entre l'opérateur et la famille autour d'un plan de financement pour valider le dossier. Il peut arriver que les familles aient par la suite des financements prévus non obtenus mais il est alors souvent trop tard, d'autant plus que l'opérateur est payé une fois le dossier fait et non à la réception des travaux.

L'étape des **travaux** contient deux éléments problématiques :

- au lancement des travaux. Il peut arriver qu'il y ait des incompréhensions voire des conflits entre habitants et artisans, notamment liées à des incompréhensions préalables, à des exigences des familles ou à des « filouteries » des artisans.
- Les ménages ne touchant la dernière partie des financements Anah qu'après la fin des chantiers, ce sont dans les faits les artisans qui supportent les délais de paiement. Ces délais importants (de 3 à 6 mois) peuvent entraîner des difficultés de trésorerie et des tensions sur le chantier (qui peuvent aller d'un manque d'attention accordée aux finitions jusqu'à l'arrêt du chantier).

L'étape du **suivi post-travaux** contient un élément problématique : les familles ont de nouveaux équipements qu'elles ne maîtrisent pas forcément. Il y a un risque de mésusage ou de mauvais entretien qui impacte négativement l'économie énergétique et la durabilité des aménagements et travaux effectués.

Enfin notons, d'une manière globale, le temps que prend l'ensemble de ce processus : le temps moyen de la démarche est de 18 mois.

L'accompagnement des agents des opérateurs Anah ne permet généralement pas de lever ces freins ; ceux-ci sont pris dans les contraintes managériales et les logiques gestionnaires propres au dispositif, que l'on rencontre fréquemment dans les administrations et agences soumises à des processus de rationalisation par la performance (Bezes et Musselin, 2015). Ceux-ci sont poussés à « faire du dossier » sous la pression des services de l'Etat ou de la collectivité délégataire :



2. ACCOMPAGNEMENT ET COORDINATION EN SITUATION DE DÉFIANCE : REH COMME ENTREPRENEUR FRONTIÈRE

« C'est ça c'est la contrainte due à l'opérateur, on doit rendre compte très régulièrement du nombre de dossiers que l'on produit... [...] Ce genre de familles nécessite du temps et on ne nous donnait pas le temps d'aller vers ces familles. Pour autant l'Anah nous disait « oui, il faut sortir de l'habitat indigne, des familles avec très très peu de revenus, on a besoin de faire du chiffre vous voyez bien que la case elle n'est pas remplie ». Chaque réunion que ce soit avec la collectivité ou avec l'Anah, c'était : « vous en êtes où ? Combien ? » » (Accompagnateur socio-technique (AST)).

Ils privilégient alors les dossiers les plus simples et les ménages les mieux disposés dans un souci de gain de temps, sans s'investir dans les dossiers qui nécessiteraient un accompagnement plus poussé :

« Faire du dossier pour faire du dossier. C'est la vérité. Dossier compliqué on laisse tomber et les plus simples on les faisait. Après les dossiers compliqués je ne les laissais pas nécessairement tombés, mais sur les financements complémentaires, j'avais pas le temps d'aller chercher pour les familles » (AST)

« Je me suis aperçue que la façon dont on abordait les familles, et notamment les familles les plus démunies n'était pas appropriée. En tant qu'opérateur on a la pression de la collectivité, de l'Anah, il faut produire, vite, il faut faire du dossier, c'est du chiffre, ce n'est pas des familles que l'on accompagne » (AST)

Par ailleurs le mode de financement peut également pousser les opérateurs à privilégier à la fois des dossiers plus « simples » et plus courts à instruire, et à établir des plans de travaux sous-évalués et peu cohérents en terme de durabilité (ou simplement « biaisés » par la prise en compte unilatérale de l'objectif des 25 % de gains énergétiques), par rapport aux besoins réels. En effet, selon le volume de travaux nécessaires deux types de dossiers peuvent être enclenchés : un dossier « travaux d'amélioration » (plafond de travaux subventionnables à 20 000 euros) ou un dossier « travaux lourds » (50 000 euros). Les opérateurs, malgré la rémunération supérieure d'un dossier « travaux lourds » (840 euros contre 560 euros) peuvent privilégier le premier, le second nécessitant un rapport d'évaluation effectué par un professionnel qualifié.

« Aujourd'hui un dossier « Habiter mieux », c'est environ 500 euros. Un dossier « travaux lourds », c'est 850 euros. Je pense qu'il est plus facile de déposer cent dossiers « Habiter mieux », qu'un dossier « travaux lourds ». On fait vite le calcul » (AST)

La troisième critique relevée par Lees prend alors tout son sens : l'ensemble de ces freins, associé au relèvement des plafonds de l'Anah exposé ci-dessus, font que le dispositif « Habiter mieux » peine à toucher les ménages les plus précaires et les moins dotés. C'est un constat qui peut d'ailleurs être étendu à l'ensemble des dispositifs visant à favoriser la rénovation énergétique, comme le résume Jérôme Vignon, président de l'ONPE :

« Des outils comme le « chèque énergie » ou les aides de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) ont du mal à toucher les foyers les plus en difficulté. On a un noyau de ménages en grande précarité énergétique et, autour, un halo assez vaste – qui va jusqu'au 2^e décile de revenu – de personnes qui ont froid dans leur logement, ou payent trop cher leurs énergies. Jusqu'à présent, nos outils touchent le halo sans réussir à atteindre le noyau. Seulement 10 % des personnes qui déclarent avoir recours à l'Anah sont en grande précarité énergétique »²⁸.

.....

28. Tiré du magazine *Messages* du Secours Catholique-Caritas France, n°719, Janvier 2017, p.16. https://www.secours-catholique.org/sites/scinternet/files/publications/messages-719-bd_version_internet.pdf, consulté le 23/04/19



2.2 CRÉATION D'UN NOUVEAU « MARCHÉ » ET PROJET DE COORDINATION FACE À UNE PLURALITÉ D'ACTEURS EN SITUATION DE DÉFIANCE

Si les freins soulevés précédemment justifient la pertinence du projet de REH, d'autres facteurs ont joué sur sa construction. C'est notamment le cas de la trajectoire du fondateur de REH ainsi que du processus « d'encastrement » à l'œuvre dans la formalisation même de l'idée à la base du projet. En effet, le processus d'émergence de REH repose sur des interrogations, des échanges et des réorientations, mais aussi sur les dispositions et les contacts mobilisés par le fondateur pour cela.

Concernant sa trajectoire, sa jeunesse se caractérise par des études dans le bâtiment (BTS en électrotechnique) et son engagement militant au sein des Jeunesses ouvrières chrétiennes. Etant devenu permanent en leur sein, il y est amené à connaître les actions du Secours Catholique (SC), notamment en matière de lutte contre la pauvreté, et décide d'y postuler. D'abord animateur à Soissons durant deux ans, il y fait carrière et gravit les échelons : délégué de l'Oise puis responsable régional. Après 15 ans au sein de cette organisation, il souhaite vivre une nouvelle expérience et se réorienter vers son domaine de formation d'origine (la construction et le bâtiment), et dans une activité plus économique et entrepreneuriale, vers « l'entreprise normale »²⁹ et le « champ de l'activité économique ». Il a également pour projet personnel et familial de construire une maison écologique en structure bois, qui consomme très peu d'énergie. Il se passionne pour la construction bio-sourcée et passive, se rapprochant par là-même de sa première formation.

De cette volonté de réorientation professionnelle et de cet intérêt personnel naissent un projet, ouvrir un magasin de matériaux bio-sourcés³⁰. Il est amené à échanger avec différents acteurs dans le cadre de son étude de marché (dont le Conseil régional et l'ADEME). Il rencontre également le responsable d'un distributeur de matériaux de construction et d'isolation, qui lui signifie qu'il n'existe pas de « marché » pour son projet (le secteur du bâtiment traversait alors une sévère crise), et le dissuade d'ouvrir un magasin-entrepôt. Ce constat l'oriente alors sur un « marché » potentiel qu'il connaît bien de par son activité professionnelle au sein du SC, celui des personnes en difficulté. L'enjeu n'est donc plus de s'installer sur un « marché » mais de le « créer », par la solvabilisation de ces personnes. Le projet initial fut alors réorienté vers l'idée d'une coordination entre les dispositifs d'aide financière à la rénovation énergétique, les entreprises du bâtiment et les fournisseurs de matériaux, et les ménages en difficulté faisant appel aux aides du SC face aux impayés d'énergie. L'intérêt des personnes rencontrées alors, distributeurs de matériel, artisans, CAPEB (Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment), architecte, thermicien, le confirme dans cette intuition, et dans l'enjeu de la « création d'un tel marché ». S'il doute alors de la possibilité de rapprocher le « très écologique » des personnes en difficulté, ces interlocuteurs lui indiquent qu'il a l'expérience, les contacts et réseaux pour mettre en œuvre un tel projet : une expérience des bénéficiaires du SC, un accès facilité aux bénévoles du Secours Catholique, et des contacts avec l'ensemble des praticiens et acteurs institutionnels du secteur.

Cette expérience illustre les « deux faces de l'encastrement local : relationnel et structural » (Plociniczak, 2003, p.446). **L'émergence de REH ne repose pas sur une idée établie que le fondateur met en action. Elle est une construction composée d'intuitions qui se révèlent**

.....

29. Les expressions et termes entre guillemets sont ceux du fondateur.

30. Les matériaux biosourcés sont des matériaux issus de la biomasse d'origine animale ou végétale, tels que le bois, la paille, la laine, etc.



2. ACCOMPAGNEMENT ET COORDINATION EN SITUATION DE DÉFIANCE : REH COMME ENTREPRENEUR FRONTIÈRE

pertinentes ou non au fur et à mesure des interactions du fondateur avec ses réseaux et les réseaux de ses réseaux. L'émergence est donc bien une construction relationnelle. Elle est aussi insérée au sein des structures relationnelles du fondateur : structures professionnelle, artisanale ou encore institutionnelle.

Le fondateur crée finalement l'association REH le 7 avril 2014. Il bénéficie d'un congé sabbatique au sein du Secours Catholique, qui accorde par ailleurs une subvention à l'association pour construire le projet. Plusieurs des personnes contactées entrèrent au conseil d'administration, principalement composé de cadres et dirigeants d'entreprises en lien avec le bâtiment et la rénovation, et de cadres et dirigeants associatifs, actifs ou retraités. Il embauche la première salariée, accompagnatrice socio-technique, en avril 2015, une salariée d'un opérateur Anah séduite par la possibilité d'aller plus loin en matière d'accompagnement auprès des ménages plus fragiles.

L'enjeu pour REH est, en premier lieu, de permettre aux personnes les plus précarisées énergétiquement d'accéder au dispositif « Habiter mieux » et d'être en mesure d'assumer l'intégralité de la démarche, et donc de lever les nombreux freins que nous avons précédemment exposés. Si nous les avons jusqu'ici appréhendés par l'inadaptation du dispositif aux pratiques, dispositions et capacités des ménages les plus modestes, nous pouvons également les traduire en termes de distances, d'intérêts divergents et de méfiances entre les acteurs devant se coordonner tout au long de ce parcours :

- les ménages, au-delà de la méconnaissance de la catégorie de « précarité énergétique » et de ses dispositifs, et des réticences qu'ils peuvent connaître à l'idée de faire appel aux aides sociales, peuvent connaître ici la difficulté spécifique de faire entrer des inconnus dans un domicile vécu comme indigne et dégradant.
- Les agents de l'opérateur Anah n'ont que peu d'intérêts à accompagner des ménages qui nécessitent un accompagnement approfondi et qui présentent moins de « garanties » quant à la possibilité d'arriver à la signature du dossier, face aux objectifs chiffrés et contraintes managériales qui sont les leurs.
- Les artisans tendent à se méfier et à ne pas s'engager auprès de populations peu solvables (et parfois pour des questions d'image³¹).
- Cette difficulté est d'autant plus importante que le versement du solde par l'Anah peut parfois tarder, une fois la demande de versement transmise par l'agent de l'opérateur Anah suite à une visite de réception des travaux. Plus largement s'inscrire dans ce type de dispositifs impose aux entreprises artisanales de lourdes contraintes administratives (technicité du cahier des charges pour chaque devis, gestion de la TVA, agréments, justification des techniques et matériaux utilisés) qui peuvent se révéler excluantes ou désincitatives.
- Certains salariés de l'Anah ou employés des collectivités territoriales peuvent connaître une certaine défiance vis-à-vis des artisans, accusés de profiter des dispositifs, en gonflant les prix notamment.
- Les ménages peuvent se méfier des artisans, du fait des arnaques et escroqueries potentielles³². Le manque de connaissances en matière de bâtiment et de travaux, non compensé par l'aide d'un proche, peut renforcer cette crainte.

Le cœur de la démarche de REH est aujourd'hui de proposer un accompagnement aux bénéficiaires du dispositif qui lève l'ensemble de ces freins, méfiances et barrières. REH se propose, dans cette optique, d'être un « opérateur au cœur des dispositifs existants », un

.....

31. Certains artisans rencontrés par le fondateur de REH révélaient qu'ils ne voulaient pas que l'on voit leur camionnette devant des maisons de ménages en grande difficulté, de peur que l'on imagine qu'ils n'aient plus de chantiers et doivent se contenter de chantiers au rabais.

32. Résumé lapidairement par le fondateur de REH : « Les ménages pauvres n'ont pas confiance dans le vendeur de fenêtres ».

« rouage » entre les différents acteurs »³³ identifiés participant à la rénovation énergétique : collectivités, établissements publics, opérateurs d'amélioration de l'habitat de l'Anah, entreprises du bâtiment, fournisseurs de matériaux et partenaires financiers.



2.3 UNE COORDINATION HUMAINE ET TECHNIQUE AUTOUR DU PARCOURS D'ACCOMPAGNEMENT

Les premières détections des situations de précarité énergétique laissaient apparaître une proportion de 30 % de logements très dégradés nécessitant des travaux lourds, contre 70 % de logements nécessitant des travaux d'amélioration (selon la classification alors utilisée par l'Anah). La proportion est aujourd'hui inversée.

Les ménages suivis sont pour moitié des personnes à la retraite (majoritairement des femmes seules) et pour l'autre moitié des personnes sans emploi (majoritairement des femmes en situation monoparentale). Ils vivent principalement en milieu rural (80 % en 2017), ce qui est en partie dû au mode de repérage, les bénévoles étant principalement implantés sur des territoires ruraux. Depuis le lancement effectif de l'activité en 2015, 220 familles ont été rencontrées, 130 familles ont été accompagnées et 35 chantiers ont été réalisés.

Le repérage des ménages en situation de précarité et la capacité à leur rendre accessible l'ensemble d'un parcours de rénovation énergétique de leur domicile reposent sur deux intervenants, un bénévole du Secours Catholique et un accompagnateur socio-technique de REH. Nous proposons de retracer ici le parcours d'accompagnement typique par un ménage épaulé et supporté par l'action de REH, en écho aux freins que nous avons identifiés précédemment (cf. 2.3).

Les bénévoles³⁴ ou certaines personnes mobilisées (EIE, pôle solidarité EDF, travailleurs sociaux, etc.) repèrent des ménages et situations relevant potentiellement de la précarité énergétique, principalement dans le cadre d'une demande d'aide financière au Secours Catholique ou au Fonds de solidarité logement. Le bénévole (ou un bénévole du territoire s'il n'est pas directement la personne qui a repéré le ménage) obtient l'accord du ménage pour recevoir, en sa présence (il est systématiquement présent lorsque le ménage reçoit un tiers), l'accompagnateur socio-technique pour une première prise de contact. Une fois l'accord obtenu, l'accompagnateur socio-technique se rend au domicile du ménage une première fois afin de créer un premier lien, de faire un rapide état des lieux et d'identifier l'opérateur ANAH du territoire. Il s'y rend une seconde fois pour commencer à échanger sur les travaux et les financements envisageables. Ce n'est qu'à ce stade que le ménage contacte l'opérateur Anah, afin de programmer la visite de prescription technique. Le travail préalable de repérage et d'évaluation des travaux effectué par l'accompagnateur socio-technique permet de faciliter et éventuellement de négocier à la hausse le programme évalué par l'agent Anah. L'accompagnateur indique alors les démarches administratives à effectuer aux ménages et au bénévole, par exemple auprès de la mairie ou de l'assistante sociale. Si une assistante sociale est déjà identifiée celle-ci transmet le budget du ménage ; dans le cas contraire le bénévole – avec et en accord avec le ménage – calcule le budget. Une fois le budget obtenu, une seconde visite technique est organisée par

.....

33. Citations extraites du dossier descriptif envoyé dans le cadre de la candidature à l'Appel à Manifestation d'Intérêt novation Sociale du Conseil régional de Picardie en 2014, p.14.

34. L'organisation de la mobilisation du bénévolat passe par l'organisation territoriale du Secours Catholique. Sur chaque territoire d'animation est désigné et formé un bénévole référent qui sera le principal contact de REH sur ce territoire. Les accompagnements ne sont pas nécessairement effectués par ce bénévole néanmoins.

l'accompagnateur, cette fois avec une entreprise. REH fait idéalement appel à une entreprise généraliste, n'étant pas en capacité de faire de l'assistance à maîtrise d'ouvrage. Les devis établis sur la base de cette rencontre sont rediscutés et retravaillés entre l'accompagnateur et l'entreprise, jusqu'à six versions parfois. Une fois le devis considéré comme adapté, celui-ci est envoyé à l'Anah et l'accompagnateur détermine le reste à charge avec la famille. Parallèlement le bénévole et l'assistante sociale font des demandes de financement complémentaires. Le plan de financement complet est alors établi et le dossier signé avec l'opérateur Anah. Les cofinancements accordés, le ménage lance la procédure et signe les devis. Une réunion « zéro » est alors organisée avec la ou les entreprises prestataires, afin d'organiser précisément le chantier, de ventiler les travaux. A cette occasion est défini ce que la famille doit faire pour préparer les travaux, avec l'aide du bénévole parfois³⁵. L'accompagnateur socio-technique et le bénévole suivent également les travaux, et peuvent intervenir en cas d'interrogations et de craintes pour le ménage, voire de litiges avec les artisans. Enfin, l'accompagnement par le bénévole se poursuit après la réception des travaux. Il peut, par une présence qui reste régulière, veiller à ce que le ménage s'approprie correctement les nouveaux aménagements et équipements dont il dispose désormais.

La description d'une situation d'accompagnement permet de situer la complémentarité des rôles de chacun : là où l'accompagnateur apporte une expertise technique et administrative, notamment utilisée dans les échanges avec l'opérateur Anah, le ou les artisans et certains financeurs, le bénévole se situe dans un rôle d'aide aux démarches plus « ordinaires » et un soutien moral permis par un rapport plus suivi, intime et empathique. Le temps généralement passé par un bénévole avec un bénéficiaire est estimé à deux heures toutes les deux semaines à *minima*, sur une période qui va généralement de 18 à 24 mois. Ce suivi régulier permet d'éviter en partie les abandons en cours d'un parcours long, engageant et parfois angoissant. L'action de ce binôme permet à la fois une coordination de compétences et des temporalités d'acteurs variés, permettant de faciliter et d'accélérer un parcours de rénovation d'habitat.

2.4 REH, UNE STRUCTURE ET UN « RÉSEAU DE COORDINATION » D'ACTEURS HÉTÉROGÈNES

Nous avons vu comment REH, face à un dispositif qui pour de multiples raisons n'atteint pas le noyau dur des propriétaires occupants en situation de précarité énergétique, propose un accompagnement le rendant accessible à ces derniers, en œuvrant à lever les multiples freins et difficultés qu'ils connaîtraient en son absence. Nous allons désormais voir **comment REH en tant que structure facilite la coordination entre des acteurs aux intérêts initialement non harmonieux et pour certains en situation de méfiance réciproque. Ainsi l'analyse du fonctionnement de REH comme organisation et association doit être subordonnée à l'analyse des coordinations qu'elle permet, pour mieux comprendre la singularité de son projet.**

REH est une organisation comportant début 2019 cinq salariés : un directeur, une assistante de direction, un chargé de développement et deux accompagnateurs socio-techniques, ainsi qu'une volontaire en service civique.

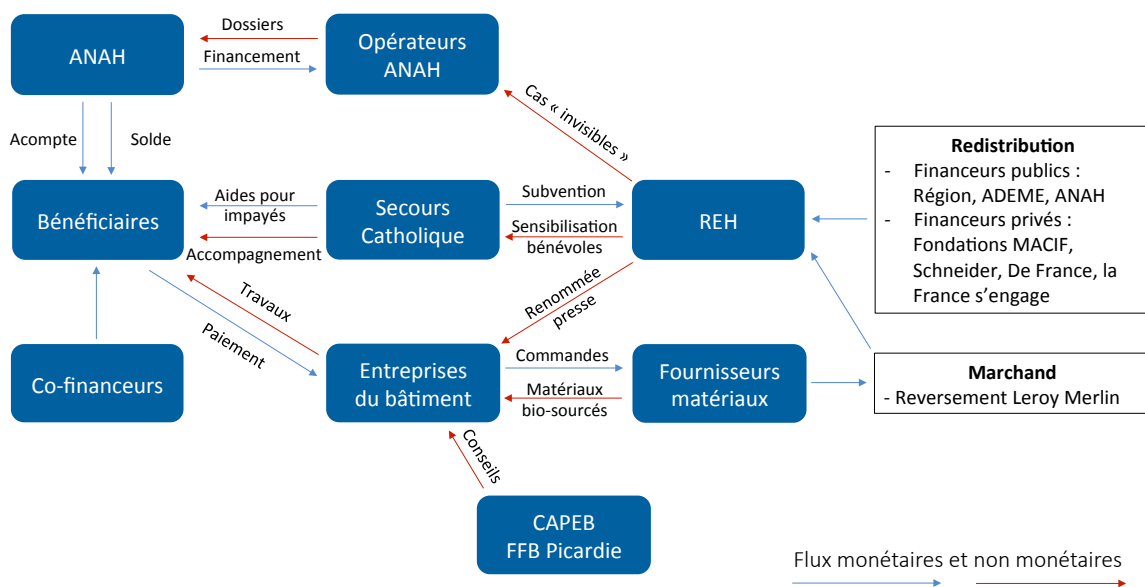
REH n'a jamais eu à proprement parler de modèle d'affaires depuis sa création. La structure a bénéficié de divers financements durant ses premières années : subvention du Secours Catholique, aide du Conseil régional de Picardie au titre de l'innovation sociale... En 2017

35. L'exemple de préparation d'un chantier de la maison d'une personne souffrant du syndrome de Diogène fut ainsi évoqué : la préparation de la maison en amont des travaux nécessita l'intervention de six bénévoles, étalée sur une quinzaine de jours.

REH bénéficiait de 257 344 euros de revenus ; 37 % provenaient de subventions publiques (principalement de conventions pluriannuelles avec l'Etat et la région) 62 % de subventions privées (Schneider, AG2R, Solinergy, Secours Catholique, etc.) et 1 % des cotisations³⁶. REH entre actuellement en phase de pérennisation et de formalisation de son modèle économique, via la création d'un Contrat à impact social (CIS).

Si cet aspect du projet est bien sûr central³⁷, nous souhaiterions ici mettre l'accent sur l'ensemble des flux monétaires et non monétaires qui sont créés, facilités ou impactés par l'action de REH. La représentation de cet ensemble laisse apparaître une coordination de ressources entre acteurs permise par REH.

FIGURE 9 : Coordination des ressources monétaires et non monétaires



Institut Godin, 2019³⁸

L'identification de ces flux permet d'appréhender l'intrication de trois grandes logiques économiques : la logique de marché (qui caractérise les professionnels du bâtiment et fournisseurs de matériaux), la logique de politique publique (qui caractérise l'Anah, ses opérateurs, les collectivités locales) et une logique de réciprocité ou de philanthropie (les bénévoles du Secours Catholique, le Secours Catholique et les co-financeurs). Cette coordination de ressources multiples et de logiques économiques différentes laisse entrevoir une coordination entre des acteurs variés, qui ont chacun leurs intérêts propres motivant leur implication dans la démarche.

Le premier acteur concerné est l'opérateur Anah. Comme signalé précédemment, celui-ci a, quelle que soit la bonne volonté et la frustration de l'agent concrètement impliqué, peu intérêt à se diriger vers des ménages nécessitant un accompagnement approfondi et présentant peu de garanties d'arriver jusqu'à la signature du dossier. Les opérateurs se sont révélés relativement

.....

36. Ces informations sont disponibles dans le dossier de candidature de REH à « Mon projet ma planète » <https://www.monprojetpourlaplanete.gouv.fr/media/default/0001/01/4dcbd94b597629760b6b16a857bbb0b927898bde.pdf>, consulté le 09/05/19

37. Nous traitons de ce point dans la 4^e et dernière section de cette contribution.

38. Cette représentation graphique a été effectuée, exposée et discutée dans le cadre d'une présentation des travaux portant sur REH au sein du Secours Catholique, en février 2019.



méfiant lors des débuts de REH, où la structure pouvait être vue comme un concurrent. Cette méfiance s'est semble-t-il vite estompée³⁹, d'autant que les accompagnateurs sont d'anciens salariés d'opérateurs Anah. REH leur fait ainsi gagner du temps dans la préparation des dossiers :

« Donc oui il gagne du temps, ils viennent juste prendre quelques photos parfois. Ils n'ont rien à gérer, ils prennent le dossier et ils le déposent. Le plan de financement il est déjà prêt » (AST)

L'action de REH leur permet également de déléguer des dossiers plus complexes mais néanmoins gratifiants :

« Après quand ils ont compris que l'on était sur des familles compliquées, ça allait. En fait quand ils ont compris que l'on n'était pas sur le même créneau mais en parallèle. Du coup ils y ont vu l'intérêt de nous refiler les dossiers complexes qui les faisaient mousser auprès de la collectivité » (AST)

Le deuxième type d'acteurs principalement concernés est celui des **artisans**, qui pouvaient craindre de travailler avec des populations peu solvables et ayant des problématiques sociales. Ils sont la catégorie d'acteurs que REH a le plus de mal à fidéliser, les avantages compensant difficilement les contraintes. Ici encore REH leur facilite le travail d'un point de vue technique, et leur assure un chantier sûr financièrement et dans la préparation :

« On circonscrit les travaux. On facilite la tâche. [...] Donc on leur fournit des plans préalables, ils ont déjà toutes les surfaces, etc. Ils ont un cahier des charges, ils savent exactement ce que l'on attend. En gros, ils ont un dossier qui est un mini appel d'offre. Mais ils ont un document préalable, ils ne sont pas obligés de prendre les cotes, etc. le but c'est de leur faire gagner du temps. Et on sécurise le plan de financement » (AST)

Ce type de chantiers leur offre en outre une certaine visibilité et un volume d'activités :

« On leur amène du volume, pour se faire connaître. Si vous allez faire un chantier chez une famille qui est connue [...] L'entreprise est un peu médiatisée, les gens font des liens. C'est un circuit. Baisser le prix, ce n'est pas un problème, pour eux c'est se faire connaître, ils pourront faire un chantier là et un chantier là. Ils vont grossir en volume derrière » (AST)

De fortes contraintes existent néanmoins. La première, la contrainte des délais de paiement par l'Anah, constitue de loin la principale limite aujourd'hui pour attirer des entreprises ;

.....

39. Il est intéressant de noter à ce sujet la réflexion de l'un des accompagnateurs de REH à propos d'un des opérateurs : « Moi par exemple j'ai un problème récurrent avec un opérateur [...] avec qui pourtant on est le plus proche. Enfin historiquement, ces organismes sont nés après guerre pour lutter contre l'habitat indigne. Ils sont proches de la Fondation Abbé Pierre. Si il y a un opérateur qui se sent menacé, c'est bien eux. Ils ont l'impression que l'on marche sur leur plate-bande ».

Et celle du fondateur, qui distingue opérateurs marchands et associatifs : « il y a ceux qui ont compris que les gens qu'on ramenait dans les dispositifs c'étaient pas leur clients, c'étaient des invisibles [...] c'est pas du marché en moins, et du coup ça c'est les opérateurs privés [...] alors que des réseaux associatifs [...] sont encore à nous regarder un petit peu de travers ».

Nous pouvons faire une hypothèse à ce constat apparemment paradoxal : c'est précisément parce que l'opérateur porte des valeurs similaires à REH qu'il les voit comme une menace. Deux interprétations sont possibles en l'état, non exclusives voire complémentaires l'une de l'autre : une que l'on pourrait désigner en termes de « mauvaise conscience », l'action de REH ayant les moyens d'assumer ces valeurs communes au contraire de l'opérateur, pris dans les contraintes d'un opérateur classique ; l'autre plus politique, est que l'opérateur craint un acteur qui de par son existence peut entraîner une partition entre accompagnement à *minima* et accompagnement poussé, et de ce fait de se retrouver toujours plus contraint dans ce premier type d'accompagnement. Bien sûr cette hypothèse mériterait une enquête plus approfondie pour être éventuellement confirmée. Elle éclaire néanmoins à ce stade une facette de l'impact *politique* de l'existence de REH, de son institutionnalisation et de sa diffusion que nous traiterons dans la dernière partie de ce chapitre.

elle en a fait fuir un certain nombre, seules celles disposant d'une trésorerie importante pouvant finalement se permettre de s'engager dans de telles modalités de paiement. Cette difficulté est accrue par le désintérêt marqué de certaines directions locales de l'Anah sur cette problématique. Cette contrainte conduit aujourd'hui REH à entamer une réflexion sur la possibilité de payer directement les artisans et de porter en interne la tension de trésorerie, via un fonds d'avance. Par ailleurs, certains artisans ne souhaitent pas passer par les fournisseurs attirés des chantiers accompagnés par REH⁴⁰. Aujourd'hui entre dix et quinze artisans font partie du réseau et effectue des chantiers par l'intermédiaire de REH. La quasi-totalité de ces artisans sont des entreprises que les deux accompagnateurs socio-techniques connaissent de par leur travail passé au sein d'opérateurs Anah. Certaines entreprises ont contacté REH, intéressées par les échos qu'ils avaient pu avoir de l'initiative, mais elles n'ont pas donné suite pour les raisons précédemment évoquées.

Le Secours Catholique trouve en REH une initiative apportant une solution structurelle aux problèmes désignés par la précarité énergétique, et face auxquels il est en première ligne, avec l'augmentation continue des demandes d'aides pour des impayés d'énergie que reçoivent ses directions territoriales. Cette capacité et la manière de faire de REH sont devenues pour certains de ces cadres une source d'inspiration qu'ils souhaiteraient pouvoir décliner dans d'autres secteurs de l'aide sociale, face à d'autres problématiques⁴¹. En ce qui concerne les bénévoles, REH constitue un dispositif décuplant l'impact de leur accompagnement auprès de certaines familles qu'ils connaissent et suivent :

« Le bénévole est un outil d'accompagnement, et pour le bénévole on est aussi un outil. Lui ne peut pas apporter une solution à 30 000 chez un ménage qu'il connaît »
(fondateur)

Il semble que REH ait ainsi une influence positive auprès de l'engagement des bénévoles y participant (et par extension au bénéfice du Secours Catholique).

Enfin la dernière catégorie d'acteurs concernée est celle des **fournisseurs de matériaux écosourcés**. Comme nous l'avons vu certains ont été impliqués dès le début du projet, voyant avec intérêt l'accès à des publics plus précaires. REH a finalement contracté avec deux fournisseurs de matériaux, chez lesquels doivent se fournir les artisans. Il convient de distinguer ici responsables nationaux et responsables locaux au sein des structures. Les fournisseurs qui suivent et ont contractualisé avec REH ont vu le potentiel de l'initiative en termes de marchés et de RSE, malgré les volumes relativement bas actuellement, et ont pu être séduits à ce titre par l'ambition affichée du projet et du porteur. Les directeurs locaux peuvent être de leurs côtés plus sensibles à la dimension incarnée du projet, en prenant connaissance des chantiers effectués et des résultats et transformations concrètes opérés dans les logements de certaines familles ; certains directeurs mobilisent spécifiquement leurs collaborateurs autour de ces projets valorisants.

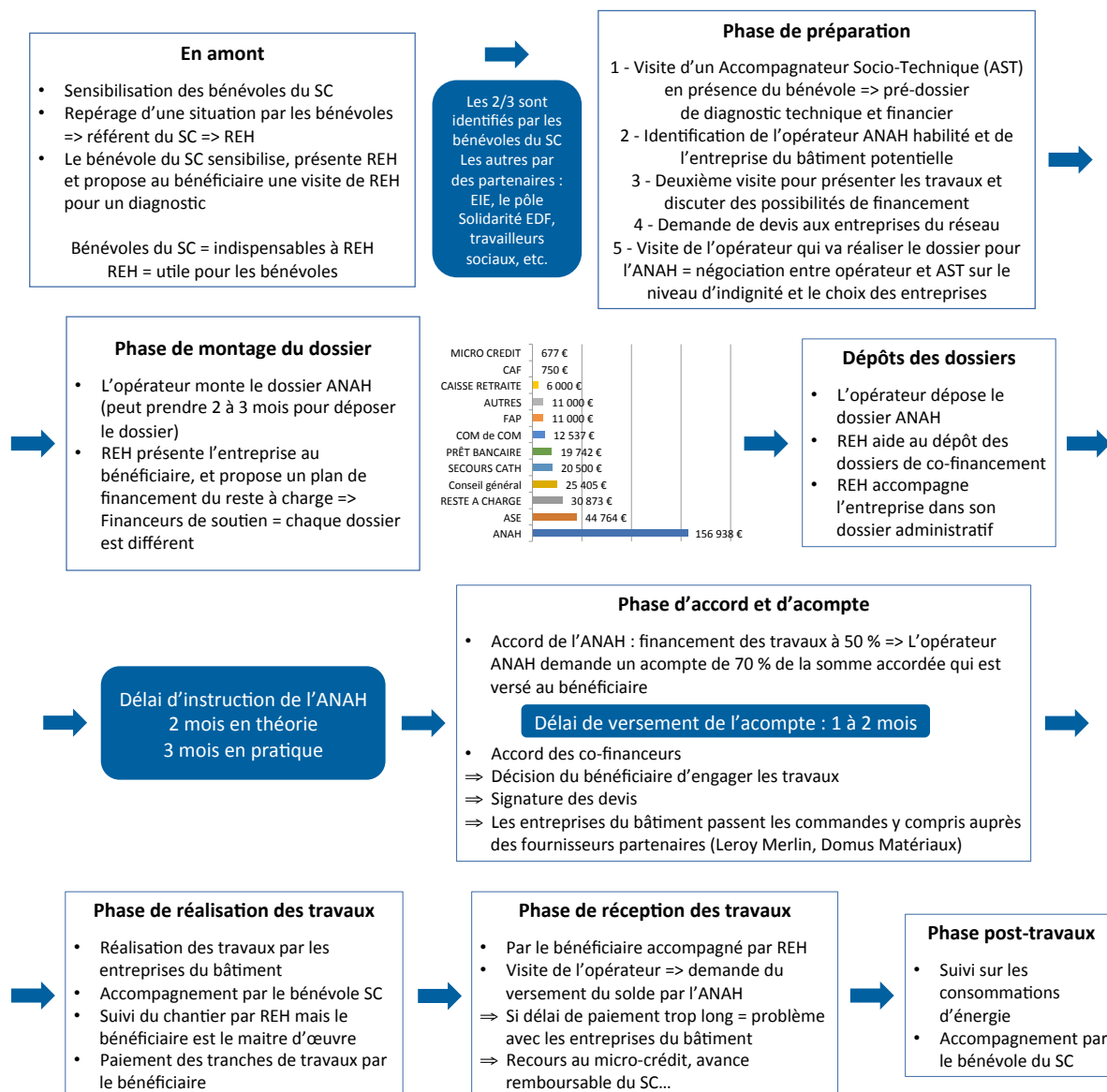
En mobilisant l'ensemble de ces acteurs, REH orchestre des logiques et des intérêts différents, des compétences, des ressources monétaires et non monétaires pour au final réussir à coordonner des temporalités et ainsi lever les freins à la rénovation d'un logement.

.....

40. Le fait d'aller dans une enseigne généraliste peut être perçu comme dégradant par les artisans, et stigmatisant si cela vient à se savoir.

41. Cette volonté de capitaliser sur la réussite de REH et de décliner certaines des logiques mises en œuvre à d'autres champs est l'enjeu même du partenariat de R&D qui unit le Secours Catholique et l'Institut Godin.

FIGURE 10 : Coordination technique et temporelle



Institut Godin, 2019

2.5 REH, UN « ENTREPRENEUR FRONTIÈRE »

Nous avons évoqué dans la partie précédente l'ensemble des avantages et les intérêts qu'avaient différents acteurs de s'inscrire dans le projet de REH. Il ne s'agit pas ici de dénier le sens que peuvent trouver l'ensemble des acteurs impliqués dans les résultats permis par REH, les affects et la satisfaction ressentie dans l'accompagnement réussi de ménages en grandes difficultés, pour les acteurs qui s'y sont impliqués⁴². Ce que nous tenons à souligner ici est que **l'appréhension du projet par ces acteurs est située, cadrée par rapport à leurs champs et leurs activités propres, et leur implication dans le projet subordonnée au fait qu'elle leur permette de faire plus, ou mieux, ce qu'ils font déjà par ailleurs. Nul constat et diagnostic préalablement partagés, nul partage**

42. On peut d'ailleurs noter que le succès de REH auprès des acteurs plus éloignés des chantiers ne repose pas tant sur ses résultats chiffrés que sur les « histoires » que la structure peut mobiliser et mettre en récit, autour desquelles elle communique.

de valeurs communes, nul plan d'action collectivement établi et mis en œuvre, et surtout nul changement de registre ou de finalité n'est exigé pour les acteurs s'y impliquant⁴³.

L'ampleur des coordinations recensées et le rôle très particulier que joue REH nous a conduits à nous interroger sur l'existence d'un concept apte à en rendre compte et à approfondir l'analyse. Il s'avère qu'un tel concept existe : il s'agit de l'« **entrepreneur frontière** », développé dans un article de Bergeron, Castel et Nouguez (2013).

La construction de ce concept renvoie à une réflexion générale sur l'emploi de la notion d'entrepreneur dans des champs de recherche aussi divers que la sociologie économique, la sociologie des mouvements sociaux, la sociologie de l'action publique, la sociologie des sciences, la sociologie des organisations ou une partie de la recherche néo-institutionnaliste (Bergeron et al., 2013, p.264). Si les auteurs s'inscrivent dans le consensus qui veut que l'entrepreneur se situe « en une position singulière de l'espace social, celle qui se trouve à la frontière de plusieurs territoires » (*Ibid.*, p.264), ils pointent une limite en ceci que les deux principales figures ressortant de cette littérature, l'entrepreneur « passeur » et l'entrepreneur « traducteur », centrent l'analyse sur le changement que porte l'action de l'entrepreneur sur les espaces qu'il relie, et corrélativement sur des espaces qui « acceptent » le changement provoqué. Face à cette limite, qui tient à considérer de manière exclusive que « l'entrepreneur serait celui qui parvient à bouleverser les frontières entre les univers sociaux en redéfinissant les logiques institutionnelles gouvernant ces univers » (*Ibid.*, p.271), les auteurs élaborent une troisième figure, plus attentive à la manière dont les espaces et territoires reliés agissent réciproquement sur l'entrepreneur : l'« **entrepreneur frontière** ». Ils le définissent ainsi :

« Cet entrepreneur se caractérise par sa position à la frontière de multiples univers en tension, par sa capacité à reproduire et à renforcer de nombreuses frontières et par son rôle d'« objet-frontière » ouvert aux projections et aux manipulations des différents acteurs participant de ces univers. [...] le succès de cet entrepreneur ne repose pas tant sur sa capacité à aligner les autres acteurs sur son programme, pour recomposer un nouvel univers dont il serait le centre, que sur sa capacité à jouer de ses multiples positionnements et identités pour configurer son entreprise en fonction des contours et des logiques des univers qu'il relie » (*Ibid.*, p.265).

Ce concept d'entrepreneur frontière, « entrepreneur « entrepris » » (*Ibid.*, p.282), met donc l'accent sur **la manière dont des acteurs d'univers différents vont se projeter et manipuler cet objet situé à leur frontière, sans être conduits eux-mêmes à des changements ou transformations radicales. Ces frontières constituent donc une ressource pour ce type d'entrepreneurs, qu'ils vont contribuer à reproduire et fortifier.**

Dans la lignée des travaux de Star et Griesemer (1989) et de Padgett et Ansell (1993), plusieurs caractéristiques de cette figure sont dégagées par les auteurs :

- la **multipositionnalité** entre des univers sociaux différents, « cloisonnés », en tension ou « en conflit » (Bergeron et al., p.266) ;
- la **multivocalité**, qui implique que les discours, actions et présentations de l'entrepreneur peuvent être interprétés « diversement par différents locuteurs » (*Ibid.*) de l'entrepreneur. Cette multivocalité est permise par le fait que l'entrepreneur frontière entretient de « multiples identités, ou a *minima* des présentations de soi qui peuvent épouser les logiques de différents univers », et facilitée par le fait qu'il repose sur une « organisation multicéphale », « regroupant des entités relevant de statuts juridiques et de missions différents » (*Ibid.*, p.278) ;
- celle-ci permet la **projection** des acteurs partenaires, entendue comme « le processus

.....
43. Les changements dans les manières de faire sont eux-mêmes très ténus : ils consistent pour les artisans à devoir changer de fournisseurs, point que nous avons déjà abordé, et dans une certaine évolution pour les bénévoles dans leurs interventions, point sur lequel nous reviendrons.



par lequel les acteurs qui participent [...] sont amenés à attribuer aux promoteurs du programme une (ou plusieurs) identité(s), un (ou plusieurs) intérêt(s), une (ou plusieurs) compétence(s) et un (ou plusieurs) modèle(s) d'action qui répondent à leurs attentes, de manière à caler leur propre action sur ces projections » (*Ibid.*, p.267). Ces projections vont de pair avec des « appropriations sélectives » (*Ibid.*, p.282) du projet par ces acteurs, en fonction de leurs intérêts et logiques d'actions.

Ces caractéristiques correspondent parfaitement à l'analyse que nous venons faire de REH.

La multipositionnalité entre des univers différents, et dont les acteurs entretiennent des relations se caractérisant par une certaine méconnaissance et méfiance, est au cœur de son projet. Il est explicitement revendiqué : REH est décrit par son directeur comme étant le projet « d'associer trois corps d'acteurs qui ne parlent pas la même langue, qui sont au départ complètement opposés : les pouvoirs publics, l'entreprise privée [...] et des bénévoles ». **Ce multipositionnement est bien sûr en premier lieu celui du fondateur**, ancien salarié du Secours Catholique mué en entrepreneur associatif et en innovateur social. **Mais il est aussi par extension celui des accompagnateurs socio-techniques**, qui sont concrètement amenés à échanger et coordonner ménages, bénévoles, opérateurs Anah et artisans.

La multivocalité peut s'appréhender par la manière dont REH, dans le discours même de son fondateur, peut-être aussi bien perçu comme une initiative ouvrant le « marché de la pauvreté » aux artisans et aux fournisseurs de matériaux d'éco-construction, un modèle d'association permettant à l'Anah de toucher le noyau dur du programme public dont elle est l'opératrice, et comme un outil pour mieux accompagner les ménages pour les bénévoles. **Les motivations du fondateur ne sont à aucun moment réductibles à une seule logique d'action, ou même hiérarchisables entre elles. Par ailleurs si REH est une organisation distincte, dotée de sa propre structure juridique, elle peut être appréhendée à travers plusieurs registres organisationnels :**

- comme l'initiative d'un entrepreneur social, son fondateur et directeur – REH fut ainsi lauréat du programme Impact porté par Ashoka⁴⁴ en 2016 ;
- comme une petite association, au titre de laquelle elle s'est inscrite par exemple à l'Appel à Manifestation Innovation sociale du Conseil régional de Picardie ;
- comme un réseau rassemblant un ensemble d'acteurs hétérogènes, comme son nom lui-même l'indique et le revendique ;
- enfin comme une émanation du Secours Catholique, un des principaux acteurs de la société civile dans le domaine du caritatif. REH, outre l'appui financier et la mobilisation des bénévoles du Secours Catholique, a pu bénéficier de la réputation de ce dernier et de l'ambiguïté quant à la teneur leurs relations⁴⁵.

Enfin nous avons vu, lors de la sous-section précédente, comment chaque type d'acteur s'engageant dans la démarche de REH pouvait s'approprier celle-ci en fonction de ses logiques d'actions et de ses intérêts propres, sans qu'il ne leur soit demandé ou imposé d'en sortir, de « sortir » de leurs frontières. Cette confortation est renforcée par le fait que, tout comme le cas présenté par Bergeron et al. (2013), **les « surfaces de contacts » (*Ibid.*, p.290) entre les partenaires sont réduites, voir inexistantes** : au niveau de la coordination autour de chaque

.....

44. Ashoka est une ONG se définissant comme un « réseau d'acteurs du changement », ayant pour missions de « détecter les entrepreneurs sociaux », les « accompagner » et les « connecter » pour « accélérer l'émergence de nouveaux modèles en faveur de l'intérêt général ». La structure est à ce titre l'une des principales promotrices de la notion d'entrepreneuriat social, en France et dans le monde.
<https://www.ashoka.org/fr-FR/qui-sommes-nous>, consulté le 09/05/19

45. Cette ambiguïté est source d'interrogation pour le fondateur lui-même ; il s'attache d'ailleurs à clarifier ces relations en interne, comme le montre son inscription en 2018 au sein du réseau Caritas, qui regroupent des associations issues du Secours Catholique, et sa volonté de passer d'une subvention à une prestation de formation des bénévoles pour refonder et légitimer leur relation financière. *A contrario*, l'aspect confessionnel a pu desservir REH auprès de certains acteurs en quelques occasions.

accompagnement, l'accompagnateur socio-technique (accompagné du bénévole) réduit les contacts nécessaires pour le ménage ; à une échelle plus large, REH ne cherche pas à faire se rencontrer les différents intervenants. On notera ainsi qu'aucun de ces acteurs entretenant des relations ou intérêts économiques avec REH n'est adhérent à l'association.

Si les caractéristiques de l'« entrepreneur frontière » semblent s'appliquer en tout point au cas REH, il convient d'en compléter l'analyse à travers quelques remarques.

Si les auteurs soulignent le côté parfois inconfortable de la multivocalité d'un entrepreneur frontière, nous souhaitons souligner en sus que **son multipositionnement peut logiquement parfois impliquer pour celui-ci de « refuser » les logiques de certains acteurs, afin de conserver sa singularité et ces marges de manœuvre**. On prendra pour exemple le fait que le directeur de REH s'est toujours refusé à répondre à des subventions et appels à projets, ou à s'inscrire dans des plans et dispositifs qui auraient imposé à la structure des objectifs quantitatifs en termes de ménages accompagnés⁴⁶. La posture ici a toujours été claire : ce sont les bénévoles ou certains partenaires qui « apportent » des ménages pouvant s'inscrire dans l'accompagnement REH et le dispositif « Habiter mieux » ; il n'a jamais été envisagé que la structure aille chercher activement par elle-même des ménages pour les inscrire dans le projet. Cet exemple amène à pointer du doigt le délicat équilibre qu'un tel objet frontière doit maintenir pour ne pas basculer dans un des espaces qu'il relie, ici celui de l'action publique (et des délégués privés qui la mettent en œuvre) avec ses contraintes de résultat et les logiques gestionnaires et managériales que cela implique.

Par ailleurs, **le renforcement des frontières et logiques d'action soulignées ici ne doit pas conduire à minorer la potentialité d'un changement plus diffus et incrémental qu'un entrepreneur frontière peut introduire, auprès d'un ou des espaces qu'il relie**. Si cet aspect nécessiterait d'être mieux exploré, il semble par exemple que l'implication des bénévoles dans l'accompagnement de REH ait conduit certains à faire évoluer leur manière d'intervenir, ainsi que leurs représentations quand aux situations auxquelles ils sont confrontés⁴⁷. Le projet d'un processus de formation des bénévoles plus formalisé va probablement accroître cette tendance à l'avenir.

Enfin, le positionnement du concept de l'entrepreneur frontière face à des appréhensions de l'entrepreneur plus centrées sur le changement qu'il implique peut selon nous être appréhendé comme un continuum, et comme **des positionnements qui peuvent varier en fonction de la temporalité du projet entrepris, des opportunités et des choix stratégiques fait par l'entrepreneur**. **Ainsi la tension entre durcissement des frontières et transformation de certains univers, ici les politiques publiques en matière de précarité énergétique, prend une acuité particulière et de portée politique au stade où se situe actuellement REH : celui de sa pérennisation, de sa potentielle institutionnalisation dans une perspective de diffusion**. La particularité de cette période charnière est d'ailleurs mise en exergue par Bergeron et *al.* (2013) eux-mêmes en conclusion de leur article :

« Nous risquons, dans ces conditions, l'hypothèse qu'il existe une institutionnalisation, période entre création et période pendant laquelle l'identité de l'entité qui deviendra plus tard une innovation (si tel est le cas) est fondamentalement ambiguë : ambiguïté sur laquelle jouent les innovateurs pour la faire progressivement accepter et sur laquelle s'appuient ceux qui la reçoivent pour l'approprier ou, au contraire, tenter de la transformer » (p.293).

C'est de la particularité de ce temps, des choix qui s'y imposent, de la manière dont REH peut être « entrepris » et « appropriés » par des acteurs nationaux, et en retour tente de transformer son environnement pour favoriser sa pérennisation et sa diffusion, dont nous allons traiter dans cette ultime section.

.....

46. Il a ainsi explicitement refusé certaines propositions de subventions de partenaires pour ce motif.

47. En premier lieu chez certains bénévoles dans la remise en cause de l'idée que le retour à l'emploi est l'indispensable premier jalon de tout processus d'insertion plus générale.

3. Dimension politique d'un projet à la croisée des chemins : pérennisation, institutionnalisation et diffusion



Reportage photos : Anaïs Pachabézian - Hans Lucas / S.C.-C.F.





“ Accompagner ces projets nécessite de repenser les compétences du travail social professionnel. ”

Plaidoyer du
Secours Catholique





3. DIMENSION POLITIQUE D'UN PROJET À LA CROISÉE DES CHEMINS : PÉRENNISATION, INSTITUTIONNALISATION ET DIFFUSION

Si le projet porté par le fondateur de REH a vite rencontré échos et soutiens auprès d'acteurs économiques, associatifs et plus largement de la société civile, l'accueil qui lui fut réservé auprès des acteurs institutionnels fut plus mitigé. Le fondateur put compter très vite sur le soutien de l'ADEME Picardie et du Conseil régional de Picardie ; les autres collectivités et acteurs, au premier rang desquels l'Anah, furent plus circonspects devant la perspective d'un nouvel acteur et d'une initiative se surajoutant à l'existant.

Il fallut que REH lance véritablement son activité et communique autour de ses premières réussites, en termes de chantiers accompagnés, pour que ces acteurs institutionnels se révèlent plus enthousiastes, et commencent à promouvoir l'initiative. Soulignons ici la capacité de REH à « incarner » la catégorie des « précaires énergétiques », dont nous avons vu à quel point elle était labile et rassemblait des populations hétérogènes. A travers la mise en récit de chantiers menés à leurs termes, REH permet de mettre des noms, des visages, des situations et des résultats tangibles face à une catégorie – la précarité énergétique – que les acteurs la mettant en œuvre peinent parfois à saisir, et qui n'est guère identifiée par le noyau dur des populations qu'elle vise. Cette dimension est particulièrement perceptible à travers les visites organisées lors de temps de communication spécifiques⁴⁸. La réputation de REH profita également des nombreux prix et reconnaissances obtenus entre 2015 et 2018, dont le point d'orgue fut la labellisation « Mon projet ma planète » en 2018, un appel à projet lancé dans le cadre du Plan climat annoncé par Nicolas Hulot, alors ministre de l'écologie, le 6 juillet 2017.

REH trouva ainsi un relais au sein de la direction de l'Anah nationale, reconnaissant l'intérêt de son projet et sa capacité à faire ce que l'agence elle-même ne peut *via* son action, atteindre les « invisibles ». Emerge alors l'idée de pérenniser le modèle d'affaires et de financer la diffusion de REH *via* un Contrat à impact social (CIS). Cette décision sera actée le 13 juillet 2017 lors d'un comité de pilotage par REH et ses principaux partenaires (Anah, Leroy Merlin, Schneider electric, Domus matériaux, et le Secours Catholique).

D'une manière générale plusieurs enjeux apparaissent lors de cette fenêtre de temps particulière. Nous pouvons les regrouper en deux ensembles : la pérennisation de REH, et sa diffusion.

La pérennisation de REH peut être appréhendée à travers deux facettes : d'abord dans la pérennisation du modèle économique de l'association qui, nous allons le voir plus en détail, passe par la création d'un CIS. Elle se joue ensuite dans l'évolution de certaines règles du « secteur » de la rénovation énergétique, sous l'influence de REH. Cette évolution peut permettre de lever certains freins qui grippent cet écosystème, et que l'action de REH, à son échelle, ne permet pas en l'état de lever. Elle concerne trois points : le financement du reste à charge ; la réduction des délais de paiement supportés par les artisans ; la réduction de la durée d'un parcours d'accompagnement.

La diffusion du modèle REH est bien sûr favorisée par la pérennisation de la structure et de son action. Mais elle comporte ses propres enjeux dès lors qu'elle est envisagée à une échelle nationale. Elle peut s'appréhender de manière simple : **est-ce que le modèle d'engagement des bénévoles reposant sur le binôme REH/Secours Catholique peut – et doit – se diffuser à travers ces deux mêmes acteurs, ou non.**

.....

48 On pourra citer à titre d'exemple ici la visite dans le cadre de la rencontre avec Emmanuelle Cosse, alors ministre du logement le 22 février 2017, ou celle organisée avec Olivier Noblecourt, délégué interministériel à la Prévention et à la lutte contre la pauvreté, Véronique Fayet, présidente nationale du Secours Catholique, et du réseau Caritas France et Jérôme Vignon, vice-président de l'Observatoire national de la précarité énergétique le 14 mars 2019.



3.1 LA PÉRENNISATION DE L'« EXPÉRIMENTATION » REH : LA CONSTRUCTION D'UN CONTRAT À IMPACT SOCIAL

Les CIS constituent un dispositif de financement, d'origine anglaise, récemment importé en France⁴⁹. Celui-ci a pour vocation de financer l'expérimentation sociale face à de nouveaux besoins ou risques sociaux.

Cette importation se fit d'abord par l'intermédiaire du rapport « Comment et pourquoi favoriser des investissements à impact social ? Innover financièrement pour innover socialement » publié en septembre 2014 par le Comité Français sur l'investissement à impact social, présidé par Hugues Sibille⁵⁰. Le CIS y est présenté comme un nouvel instrument de politique publique et comme une forme de produit de financement de type « Investissement à Impact Social » (IIS), défini comme un « investissement qui allie explicitement retour social et retour financier sur investissement. L'investissement à impact social implique en conséquence l'établissement d'objectifs sociaux prioritaires et spécifiques dont l'impact est mesurable par un processus continu d'évaluation » (p. 15).

Moins de deux ans après l'importation de la notion dans l'espace public français et les nombreux débats qu'elle a pu susciter, le gouvernement lance la première politique publique de promotion du CIS. Le 15 mars 2016, Martine Pinville, alors secrétaire d'Etat en charge de l'ESS, annonce l'ouverture d'un appel à projets « Contrats à impact social » qui se clôturera au 30 janvier 2017. Le 24 novembre 2016, deux CIS expérimentaux portés par l'Adie et par la Sauvegarde du Nord, alors dirigée par Christophe Itier, sont signés à Bercy avec Martine Pinville et Michel Sapin, alors ministre de l'économie, en la présence de François Hollande. 62 opérateurs candidatent finalement à cet appel à projets, et 13 d'entre eux sont labellisés un an plus tard⁵¹, le premier CIS labellisé finalement lancé étant alors celui porté par l'Adie. En mars 2019, après un certain calme dans la promotion du dispositif, Christophe Itier, désormais haut-commissaire à l'Economie sociale et solidaire et à l'innovation sociale, annonce le lancement d'une mission dédiée au développement des CIS et la signature de trois nouveaux CIS labellisés⁵².

Le CIS est donc la version française d'un dispositif de financement d'abord mis en œuvre en Angleterre, le *Social impact bond* (SIB), et aujourd'hui mis en œuvre dans une vingtaine de pays.

Le SIB/CIS peut-être défini comme un arrangement caractérisé par 4 points⁵³ :

- un contrat entre une structure *commissioner* et un organisme de prestation légalement distinct ;
- un ou des objectifs sociaux quantifiés poursuivis par l'organisme de prestation, qui en cas de succès entraîne un ou des paiements de la part du *commissioner* ;
- au moins un investisseur, entité légalement séparée du *commissioner* et de l'organisme de prestation ;

49. Une partie des éléments présentés dans cette sous-section est issue d'un article co-écrit par les salariés de l'Institut Godin dans le cadre d'une recherche ayant eu lieu en 2015 : Besançon, Celle, Chochoy, Guyon et Martell (2015), « L'investissement à impact social : vers une financiarisation de l'économie sociale et solidaire ? », XV^e rencontres du RIUESS, Reims, Institut Godin, mai 2015

http://base.socioeco.org/docs/besancon_chochoy.pdf

50. https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/RapportSIIIFce_vdef_28082014.pdf

51. <http://www.mecenova.org/contrats-a-impact-social-quel-bilan-2-ans-apres-leur-arrivee-en-france/>, consulté le 09/05/2019

52. <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/nouvelle-ambition-en-faveur-linvestissement-impact-social>, consulté le 09/05/2019

53. Cabinet Office, *SIB definition*, Cabinet Office Centre for SIBs Knowledge Box, [en ligne], 2013.

3. DIMENSION POLITIQUE D'UN PROJET À LA CROISÉE DES CHEMINS : PÉRENNISATION, INSTITUTIONNALISATION ET DIFFUSION

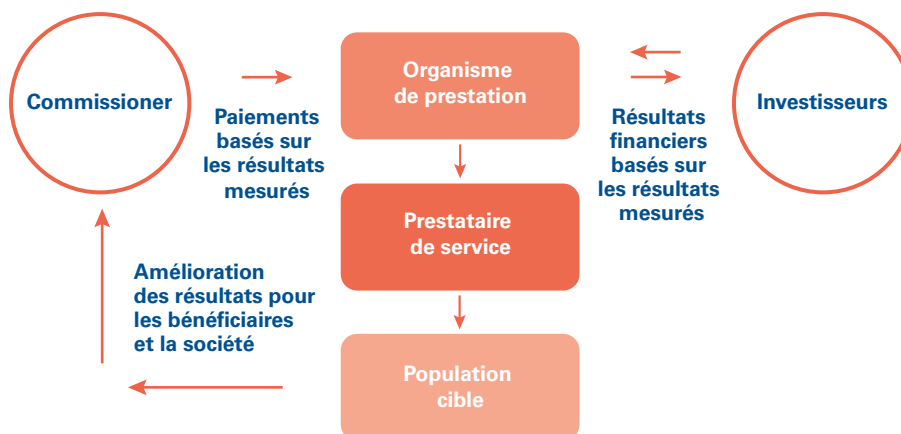
- tout ou partie du risque financier lié à la non atteinte des résultats sociaux par l'organisme de prestation est supporté par le ou les investisseurs.

Les objectifs sociaux, les seuils choisis et les taux d'intérêts ou de pertes associés à ces seuils sont propres à chaque SIB et négociés par les différents acteurs.

Ce dispositif ne prend tout son sens que si l'on rappelle qu'il prend originellement place dans un contexte où les relations entre pouvoirs publics et acteurs privés, associatifs ou non, en charge de la mise en œuvre des politiques publiques, peuvent être caractérisés par le mécanisme du paiement au résultat : ces acteurs privés ne sont rémunérés que s'ils apportent la preuve de l'efficacité de leur action. Le SIB répond dans ce contexte à un problème de risque et de trésorerie pour ces opérateurs privés délégataires de l'action publique.

L'architecture de base proposée est la suivante :

FIGURE 11 : Architecture d'un SIB



Source : http://data.gov.uk/sib_knowledge_box/sib-definition
(traduit par Besançon et al., 2015)

Cette architecture est à peu de choses près celle adoptée et promue par les autorités françaises. La principale différence est ici que l'organisme de prestation ne peut être distinct du prestataire de service, ni sous-traiter l'activité financée (impossible donc de voir la création de *Special purpose vehicle*, ou Fonds commun de titrisation porteur du SIB comme cela peut-être le cas dans le monde anglo-saxon). Par ailleurs l'intérêt maximal pouvant être perçu par les investisseurs est de 5,5 %. Le *commissioner*, ou bailleur(s) financier(s), peut être ici l'État à travers l'un de ses ministères, une collectivité locale ou une fondation. Seul l'État et certains départements sont aujourd'hui intégrés, ou pressentis, dans de tels dispositifs.

A ces trois principaux types d'acteurs que sont la structure porteuse, les bailleurs et les investisseurs, doivent être ajoutés l'accompagnateur ou « structurateur » en charge de l'ingénierie juridique et financière particulièrement complexe d'un tel contrat⁵⁴, et l'évaluateur tiers en charge du contrôle des objectifs sociaux quantifiés.

Comme nous le disions précédemment, l'importation de ce dispositif dans l'espace public puis sa promotion et mise en œuvre par la puissance publique fut sources de nombreux débats.

.....

54. On peut citer à titre d'exemple BNP Paribas en France, qui accompagne une partie des CIS labellisés.

Une partie du monde associatif craint une marchandisation, une financiarisation de « l'action associative »⁵⁵, des « politiques publiques »⁵⁶ et de l'action sociale, une « incitation aux fusions et à la concentration »⁵⁷ ou encore un « renoncement à l'intérêt général »⁵⁸. Ces craintes sont d'autant plus nourries que certains des plus fervents promoteurs de l'Investissement à impact social ne cachent pas leurs ambitions en la matière : ainsi Ronald Cohen, figure incontournable de son développement en Grande Bretagne et président de la Taskforce internationale sur l'investissement à impact social du G8, avance que le développement de ce type d'outils permettra un changement des pratiques et mentalités tant des entrepreneurs et organisations sociales que de la philanthropie. Dans un discours figurant *in extenso* en annexe du rapport Sibille, il déclare que « les entrepreneurs comme les investisseurs philanthropes s'intéresseront davantage aux résultats qu'aux dons eux-mêmes » (p.143) par l'intermédiaire de la mesure d'impact social ; il note aussi plus loin que « les entrepreneurs sociaux et les organisations devront s'adapter. Ils devront surtout relever le défi d'avoir à mesurer leur performance sociale et d'en rendre compte en termes comparables, comme il est d'usage pour les performances financières » (p.145), et il plaide pour la création d'un véritable marché de l'investissement impactant dont il évalue le montant à plus de 150 milliards de livres pour la Grande-Bretagne (p.146).

Il est difficile à ce stade de prévoir quelles seront la portée et les conséquences du développement des CIS en France. Les premières expérimentations nous permettent néanmoins de relever de premiers éléments. Comme nous l'avons souligné en 2015, ce type de dispositif se révèle particulièrement lourd et coûteux à mettre en place, ce qui pourra constituer une sérieuse limite à son extension selon les résultats de la mission lancée par Christophe Itier. De par cette complexité, seuls des projets coûteux portés par des organisations importantes peuvent se tourner vers cet outil⁵⁹. La crainte exprimée d'une incitation supplémentaire à la concentration et à la fusion dans de grosses structures, phénomène déjà extrêmement prégnant dans certains domaines de l'action sociale, pourra se révéler fondée selon la diffusion du dispositif.

De prime abord, le projet de CIS lancé par REH et l'Anah semble loin de ces considérations. Il est en tout premier lieu une question d'opportunité : celle, pour des responsables de l'Anah, de financer un projet qui les a convaincus et les aide à mieux atteindre leurs objectifs. Le CIS est un dispositif qui leur permet de passer outre les contraintes qui sont les leurs en matière de financement d'activités. Pour REH, il est une forme de reconnaissance officielle de l'opérateur public en charge du « secteur » dans lequel ils opèrent, reconnaissance qui leur octroie un financement structurant pour leur modèle d'affaires et leur permet de pérenniser et développer leurs activités⁶⁰. L'enjeu principal néanmoins n'est pas financier, selon le directeur : il est d'expérimenter avec pour objectif, d'ici 3 à 4 ans, de voir cette activité devenir dispositif public. Cette volonté commune d'expérimenter et d'officialiser un partenariat fait que les indicateurs

55. <http://www.associations-citoyennes.net/wp-content/uploads/2015/04/SIB-BAT-internet-14-4-15.pdf>, consulté le 09/05/19

56. <http://alternatives-humanitaires.org/fr/2018/03/14/contrats-a-impact-social-letat-pyromane/> consulté le 09/05/19

57. <http://www.associations-citoyennes.net/wp-content/uploads/2015/04/SIB-BAT-internet-14-4-15.pdf>, consulté le 09/05/19

58. *Ibid.*

59. Les propos d'acteurs actuellement recueillis lors d'une conférence du forum mondial Convergences et rapportés dans un article de la Banque des territoires, du groupe Caisse des dépôts, vont dans ce sens :

« la principale difficulté : un montage "extrêmement chronophage", selon Vincent Godebout. Pour la petite association La Cravate solidaire qui a même dû rogner sur le temps dédié à l'opérationnel, le CIS est un véritable pari. "Cela fait deux ans qu'on est en train de ramer, de dépenser une énergie considérable pour mettre en place ces CIS... Si demain ça devient un instrument normalisé, le pari est gagné", a conclu Jean-Marie Destrée, délégué général adjoint de la Fondation Caritas. Pour cela, l'outil doit selon lui devenir "infiniment plus simple, moins complexe, moins lié à des enjeux politiques". Mais est-ce vraiment possible ? Pas sûr, si l'on en croit Maha Keramane : "on est sur 6 CIS, ça reste du sur-mesure, on pourra peut-être standardiser une partie mais chaque projet est très spécifique ". "En dessous de 1 ou 2 millions d'euros, ça n'a pas de sens de monter un CIS", a ajouté Benoît Gajdos, alors que les premiers projets étaient sur des montants davantage de l'ordre de 500 000 euros. »

<https://www.banquedesterritoires.fr/les-contrats-impact-social-font-leur-rentree>, consulté le 09/05/19

60. Ce financement leur permettra notamment de payer eux-mêmes les artisans, levant le principal frein à l'attractivité du projet pour ces derniers.



3. DIMENSION POLITIQUE D'UN PROJET À LA CROISÉE DES CHEMINS : PÉRENNISATION, INSTITUTIONNALISATION ET DIFFUSION

sociaux ne semblent guère être un enjeu majeur, avec un choix de seuils de résultats très accessibles.

Trouver un investisseur ne fut guère un problème : la plupart des partenaires nationaux de REH étaient prêts à s'engager à ce titre au sein du CIS. Après réflexions⁶¹, il fut décidé que Caritas serait l'unique investisseur. Ici encore le principal enjeu est d'utiliser le CIS pour pérenniser l'expérimentation et la relation entre REH et le Secours Catholique, sans complexifier ce dernier et l'ouvrir à des capitaux non caritatifs.



3.2 INSTITUTIONNALISATION ET DIFFUSION DU MODÈLE REH

Nous avons vu à quel point **les options prises dans la construction du CIS correspondent à la volonté de REH et de ses partenaires de pérenniser l'expérimentation et leurs partenariats ; son objectif sous-jacent est à terme d'institutionnaliser l'activité, de l'étendre et de l'essaimer sur de nouveaux territoires** (avec pour premier objectif l'extension de l'activité à l'ensemble des Hauts-de-France). La mise en œuvre du CIS et la contractualisation avec l'Anah, en sus du financement de la structure, va également permettre la mise en œuvre de règles spécifiques pour REH, avec la création d'un **nouveau modèle d'opérateur spécifique**. Par ses deux aspects, le CIS va permettre à REH d'aller plus loin dans la levée des freins persistant au sein de l'écosystème de la rénovation énergétique autour du dispositif « Habiter mieux », là où son rôle d'entrepreneur frontière rencontrait ses limites :

- par l'assise financière permise par le CIS, REH peut envisager la mise en œuvre d'une « caisse d'avance » permettant le paiement des artisans dès réception des travaux. Cette avance lèverait le principal frein à l'implication et à la fidélisation des artisans au sein du parcours proposé par REH autour d'« Habiter mieux ».
- En institutionnalisant REH comme opérateur Anah, le parcours d'accompagnement proposé par la structure se verra considérablement accéléré, délester de l'ensemble des temps de latence caractérisant les interactions avec les opérateurs Anah actuels, au profit des ménages et des artisans.

Le dernier enjeu majeur pour la pérennisation de REH n'est pas pris en compte par le CIS : il s'agit du **financement du reste à charge**. La question se pose avec d'autant plus d'acuité que toute extension, « massification » de l'action de REH pose nécessairement la question des limites des financements complémentaires actuellement mobilisés par REH pour financer les chantiers, et notamment les fonds caritatifs. Face à cette situation, REH aurait pu choisir le registre de l'interpellation, directement au niveau de l'Etat ou de l'Anah (cette interpellation aurait pu prendre la forme d'un appel à la modification des barèmes pour les ménages les plus modestes). L'option choisie semble plutôt se situer autour de deux axes : d'une part une montée en puissance de la prise en charge du reste à charge par le Secours Catholique, autour d'un développement du mécénat notamment permis par le succès et les « histoires » de REH utilisés comme supports de communication, et de « visibilité » de l'impact des dons offerts. Le deuxième axe, dans le prolongement du partenariat de plus en plus étroit noué avec l'Anah, se joue autour d'une interpellation du ministère de la transition écologique et solidaire, sur un potentiel nouveau fléchage de certaines enveloppes vers le financement du reste à charge du

.....

61. Et vraisemblablement quelques débats au sein des services financiers du Secours Catholique et de Caritas.

dispositif « Habiter mieux ». Cette perspective pourrait être ainsi lue comme une alliance entre REH et l'Anah pour peser politiquement dans certains arbitrages ministériels.

Cette institutionnalisation aura nécessairement certaines conséquences pour le « secteur » de la rénovation énergétique tel qu'il est actuellement régulé. Ainsi, **une telle création pourrait entraîner une « dualisation » du secteur de la rénovation énergétique, en termes de répartition de la population visée. Cette dualisation potentielle peut être analysée comme la création d'une nouvelle frontière.** S'il est difficile d'en prévoir les modalités et les conséquences potentielles, gageons un point : **l'accès et la mobilisation de ressources bénévoles seraient alors la principale clé pour accéder à ce nouveau territoire, où les contraintes de résultat seraient plus douces.** Les structures associatives opératrices de l'Anah qui continuent de voir REH comme un concurrent et dont le modèle, initialement fortement militant et bénévole et aujourd'hui quasiment exclusivement salarié, pourraient du fait de cette nouvelle partition être de plus en plus contraintes à assurer un rôle d'opérateur classique, soumis à de forts impératifs gestionnaires.

Par ailleurs, si la question du financement du reste à charge suit les voies que nous avons esquissées précédemment, **il est fort probable qu'une seconde clé soit la capacité à mobiliser un financement du reste à charge sur la base de ressources mécénales.**

La pérennisation et le développement de l'activité de REH ont pour objectif l'élargissement de son territoire d'intervention, d'abord à l'échelle de la région Hauts-de-France, puis potentiellement au niveau national. Cette diffusion, nous l'avons vu, se joue autour de l'articulation et des partenariats autour de trois acteurs principaux : REH, le Secours Catholique et l'Anah. Si cette dernière est l'acteur national incontournable dans ce processus de diffusion, on peut en revanche **interroger le rôle dévolu aux deux autres acteurs dans l'extension et la diffusion du modèle d'intervention développé par REH sur l'ensemble du territoire national.**

FIGURE 12 : Scenarii de diffusion du modèle REH

Organisation caritative	Secours Catholique	Autre association caritative
Opérateur spécifique		
REH	Binôme actuel	REH collabore avec une autre association caritative sur un autre territoire, ou plusieurs acteurs caritatifs sur un même territoire
Autre opérateur Anah spécifique	Le Secours Catholique collabore avec un ou d'autres opérateurs	D'autres opérateurs collaborent avec différentes organisations caritatives

Si la question de la création de nouveaux opérateurs spécifiques ne se pose pas à l'heure actuelle, avec la structuration du modèle de REH à l'échelle des Hauts-de-France par l'intermédiaire du CIS, nous pouvons présager qu'elle se posera en cas de succès de l'expérimentation et de volonté de l'Anah d'étendre le modèle à l'ensemble du territoire national, avec potentiellement la création d'un nouveau statut d'opérateur Anah ouvert à d'autres organisations. On peut par ailleurs supposer que certaines configurations territoriales autour de la précarité énergétique disposent d'acteurs à même de mettre en œuvre le modèle REH sans nécessiter la création d'une structure nouvelle, ou une antenne de REH. **Le pendant de cette question à l'échelle de**



3. DIMENSION POLITIQUE D'UN PROJET À LA CROISÉE DES CHEMINS : PÉRENNISATION, INSTITUTIONNALISATION ET DIFFUSION

REH portera sur sa capacité à croître et à se structurer à une échelle d'intervention plus large, et la forme organisationnelle que peut prendre une telle croissance.

Il convient également de noter que **le modèle de mobilisation du bénévolat mis en œuvre par REH pourrait être dupliqué par d'autres grandes associations caritatives (dans le domaine de la précarité énergétique comme dans d'autres)**. Une des questions que l'on peut poser à ce sujet serait la possibilité pour REH, ou un potentiel opérateur Anah spécifique autre, de mobiliser sur un même territoire plusieurs acteurs et bases bénévoles, avec les difficultés de coordination et de lisibilité que cela pourrait entraîner.



Cette question ouvre à une interrogation plus générale sur la « substance » de ce nouveau modèle d'engagement bénévole. De par l'avancement du projet de recherche qui nous lie à REH et au Secours Catholique, nous ne sommes pas aller plus avant dans l'appréhension des ménages suivis et accompagnés par REH. Si l'enjeu était de saisir la portée des changements qu'un tel accompagnement a pu avoir sur les personnes accompagnées, tant dans le rapport à l'énergie que dans leur vie plus générale, nous suivrions volontiers ici les voies tracées par certains des chercheurs mobilisés dans cette contribution, qui cherchent à saisir les pratiques de consommation des catégories populaires – et « précarisés énergétiques » – dans la trame des pratiques de l'économie domestique quotidienne et de leurs raisons, et non en regard d'une figure idéal du consommateur d'énergie.

Parallèlement, il serait pertinent de **mieux appréhender ce qui se joue précisément dans la relation des individus accompagnés aux accompagnateurs socio-techniques et surtout aux bénévoles**, spécificité d'une relation d'accompagnement non marchande, et d'identifier ce qu'elle peut avoir de propre et ce qu'elle a de commun aux relations d'assistance et d'expertise que peuvent nouer ces mêmes individus avec les intervenants de la précarité énergétique (ou d'un autre « secteur » d'intervention et d'aide construit autour d'une facette contemporaine de la question sociale). Enfin il conviendrait d'analyser **en quoi et comment le dispositif de REH renouvelle et modifie l'engagement et les pratiques bénévoles du Secours Catholique.**

TABLE D'ILLUSTRATION

FIGURE 1 : Causes et symptômes de la précarité énergétique	15
FIGURE 2 : Ménages concernés par la précarité énergétique en fonction de l'indicateur retenu (en millions)	17
FIGURE 3 : Le « halo » de la précarité énergétique	17
FIGURE 4 : Recouvrement des ménages concernés suivant les indicateurs principaux	18
FIGURE 5 : Les dispositifs de lutte contre la précarité énergétique	19
FIGURE 6 : Cartographie des acteurs	20
FIGURE 7 : Propriétaires occupants très modestes	22
FIGURE 8 : Propriétaires occupants modestes	22
FIGURE 9 : Coordination des ressources monétaires et non monétaires	39
FIGURE 10 : Coordination technique et temporelle	42
FIGURE 11 : Architecture d'un SIB	50
FIGURE 12 : Scenarii de diffusion du modèle REH	53

.....



Crée en 2007 à l'initiative des acteurs de l'économie sociale et solidaire en région Hauts-de-France (ex. Picardie), l'Institut Jean-Baptiste Godin est le premier Centre de transfert en pratiques solidaires et innovation sociale en France. Ses activités sont structurées autour de deux grands axes : la R&D et les différentes formes de transfert.

Auteurs :

- > **Besançon Emmanuelle** (docteure en sciences économiques, Institut Godin, CRIISEA)
- > **Celle Sylvain** (doctorant en sciences économiques, Institut Godin, CLERSE)
- > **Chochoy Nicolas** (docteur en sciences économiques, Institut Godin, CRIISEA)
- > **Fontaine Geneviève** (docteure en sciences économiques, Institut Godin, ERUDITE)
- > **Guyon Thibault** (doctorant en sciences économiques, Institut Godin, CRIISEA)
- > **Martell Yannick** (doctorant en sociologie, Institut Godin, CURAPP-ESS)
- > **Saniossian Jennifer** (doctorante en sciences de gestion, Institut Godin, LEM)

Rédacteur principal : Guyon Thibault

BIBLIOGRAPHIE

- > Aubrée, L. (2004), « L'inscription des associations dans les politiques sociales du logement : un risque d'instrumentalisation », *Pensée plurielle*, n° 7(1), p.75-88.
- > Ballain, R. (2001), « Avec l'insertion par le logement, de nouvelles figures d'associations », *Les Annales de la recherche urbaine*, n°89, Le foisonnement associatif. p.120-128.
- > Bergeron, H., Castel, P., Nouguez, E. (2013), « Éléments pour une sociologie de l'entrepreneur frontrière. Genèse et diffusion d'un programme de prévention de l'obésité », *Revue française de sociologie* 2013/2 (Vol. 54), p.263-302.
- > Besançon, E. (2015), « La diffusion de l'innovation sociale, un processus de changement multiforme. Une illustration à partir d'une recyclerie », *Sociologies pratiques*, n°31, p.31-40.
- > Besançon, E. (2017), « La transformation sociale par l'innovation sociale dans la lutte contre la précarité énergétique. Le cas de réseau Éco Habitat », 5^e Colloque international du CRISES, *Des émergences à la reconnaissance. Trajectoires d'innovation*, Montréal, 6 et 7 avril 2017.
- > Besançon, E., Celle, S., Chochoy, N., Guyon, T., Martell, Y. (2015), « L'investissement à impact social : vers une financiarisation de l'économie sociale et solidaire ? », XV^e rencontres du RIUESS, Reims, mai, http://base.socioeco.org/docs/besancon_chochoy.pdf
- > Besançon, E., Chochoy, N. (2015), « Les Marqueurs d'Innovation sociale : une approche institutionnaliste », *RECMA*, n°336, pp. 80-93.
- > Besançon, E., Chochoy, N. (2017), « Evaluer les transformations sociales dans une approche socio-territoriale de l'innovation sociale », Congrès des économistes, *L'innovation : Quel cadre structurel ? Quels outils ?*, Université Libre de Bruxelles, 30 novembre.
- > Besançon, E., Chochoy, N., Guyon, T. (2013), *L'Innovation sociale. Principes et fondements d'un concept*, Paris, L'Harmattan.
- > Bezes, P., Musselin, C. (2015), « Le *new public management* : Entre rationalisation et marchandisation ? », in Boussaguet, L. (éd.), *Une French touch dans l'analyse des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, p.125-152.
- > Bouchard, M. (dir.) (2011), *L'économie sociale vecteur d'innovation. L'expérience du Québec*, PUQ.
- > Boulot, F. (2013), « Energie : quand le Secours Catholique paie la facture », *Revue projet*, 334(3), p.17-20.
- > Cacciari, J. (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*, 105(1), 53-78.
- > Cacciari, J. (2017b), « Une écologisation précipitée du social ? Au-delà de la "précarité énergétique" », in Barbier, J.-C. (éd.), *Protection sociale : le savant et la politique*, Paris, La Découverte, p.100-119.

- > Cacciari, J. (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*, 1(1), p.85-109.
- > Chambon, J.-L., David, A., Devevey, J.-M. (1982), *Les innovations sociales*, Presses universitaires de France.
- > Charlier, D., Risch, A., Salmon, C. (2015), « Les indicateurs de la précarité énergétique en France », *Revue française d'économie*, volume xxx(4), p.187-230.
- > Cloutier, J. (2003), « Qu'est-ce que l'innovation sociale ? », *CRISES, Collection Etudes théoriques*, n°ET0314, novembre.
- > Comité Français sur l'investissement à impact social (2014), *Comment et pourquoi favoriser des investissements à impact social ? Innover financièrement pour innover socialement*, septembre, https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/RapportSIIFce_vdef_28082014.pdf
- > Commission des finances du Sénat (2018), *Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur l'enquête de la Cour des comptes sur le programme « Habiter mieux »*, P. Dallier.
- > Cour des comptes (2018), « Le programme "Habiter mieux" de l'Agence nationale de l'habitat (Anah), Communication à la commission des finances du Sénat.
- > Devalière, I., Teissier, O. (2014), « Les indicateurs de la précarité énergétique et l'impact de deux dispositifs nationaux sur le phénomène », *Informations sociales*, 184(4), p.115-124, <https://www-cairn-info.merlin.u-picardie.fr/revue-informations-sociales-2014-4-page-115.htm>
- > Erard, T., Chancel, L., Saujot, M. (2015), *La précarité énergétique face au défi des données*, *Studies*, n°01/15, Iddri, Paris.
- > Fondation Abbé Pierre (2019), « L'état du mal-logement en France 2019 », Rapport annuel n°24, https://www.fondation-abbe-pierre.fr/documents/pdf/rapport_complet_etat_du_mal_logement_2019_def_web.pdf
- > Gardin, L. (2006), *Les initiatives solidaires. La réciprocité face au marché et à l'État*, Toulouse, Érès.
- > Ghys, T., Oosterlynck, S. (2016), « L'évaluation du potentiel d'innovation sociale pour réduire structurellement la pauvreté : une exploration conceptuelle », in Klein J.-L. et al. (dir.), *La transformation sociale par l'innovation sociale*, PUQ, p.277-288.
- > Gournet, R., Beslay, C. (2017), *Analyse des méthodes de détection et de prévention des CCAS auprès des ménages en impayés d'énergies. Etudes de cas – Rapport final*, décembre, http://onpe.org/sites/default/files/etudes_de_cas_ccas_cias_1.pdf
- > Hugues, E.-C. (1996), *Le Regard sociologique, Essais choisis*, Paris, Ed. de l'EHESS, 1951, 1956, 1958, 1970.
- > Klein, J.-L., Camus, A., Jetté, C., Champagne, C., Roy, M. (dir.) (2016), *La transformation sociale par l'innovation sociale*, PUQ. Klein, J.-L., Laville, J.-L., Moulaert, F. (dir.) (2014), *L'innovation sociale*, Érès.

- > Labussière, O., Nadaï, A. (dir.) (2015), *L'énergie des sciences sociales*, Collection Athéna.
- > Laville, J.-L. (2014), « Innovation sociale, économie sociale et solidaire, entrepreneuriat social », in Klein, J.-L. et al. (dir.), *L'innovation sociale*, Érés, p.45-80.
- > Laville, J.-L. (2016), « L'économie sociale et solidaire, l'entrepreneuriat social et l'innovation sociale : une mise en perspective historique », in Klein, J.-L. et al. (dir.), *La transformation sociale par l'innovation sociale*, PUQ, p.13-20.
- > Lees, J. (2014) « Ethnographier la précarité énergétique: Au-delà de l'action publique, des mises à l'épreuve de l'habiter », *Anthropologie sociale et ethnologie*, EHESS.
- > Lévesque, B. (2011), « Innovations sociales et pouvoirs publics : vers un système québécois d'innovation dédié à l'économie sociale et solidaire. Quelques éléments de problématique », *Les Cahiers du CRISES*.
- > Lhuillier, D. (2005), « Le "sale boulot" », *Travailler*, 14(2), p.73-98.
- > ONPE (2014), Premier rapport de l'ONPE, Observatoire Nationale de la Précarité Énergétique, septembre, http://www.onpe.org/sites/default/files/pdf/documents/rapports_onpe/onpe1errapportsynthese.pdf
- > ONPE (2018), Suivi annuel de la précarité énergétique : un nouvel enjeu pour l'ONPE, 23 novembre, http://www.onpe.org/sites/default/files/suivi-annuel-de-_la-precarite-energetique.pdf
- > Padgett, J. F., Ansell, C. K., (1993), « Robust action and the rise of the Medici, 1400-1434 », *American journal of sociology*, 98, 6, p.1259-1319.
- > Plociniczak, S. (2003), « La construction sociale du marché des très petites entreprises. Des réseaux sociaux au capital social local des entrepreneurs. L'exemple de l'arrondissement Lensois », *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, 2003/3, juillet, p.441-476, https://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=RERU_033_0441#
- > Richez-Battesti, N., Petrella, F., Vallade, D. (2012), « L'innovation sociale, une notion aux usages pluriels : quels enjeux et défis pour l'analyse ? », *Innovations*, vol. 2(38), p.15-36.
- > Star, S. L., Griesemer, J. R., (1989), « Institutional ecology, "translations" and boundary objects : amateurs and professionals in Berkeley's museum of vertebrate zoology, 1907-39 », *Social studies of science*, 19, 3, p.387-420.

Direction action et plaidoyer, Département Économie Solidaire

Contact : dept.delarueaulegagement@secours-catholique.org
dept.emploiecosolidaire@secours-catholique.org

Photo de couverture : Steven Wassenaar / SCCF

Maquette : Direction Communication & Générosité - Pôle production éditoriale - KN - Mai 2020





secours-catholique.org



reseau-ecohabitat.fr



institutgodin.com

