

# Augmentation des charges d'énergie dans le logement social lyonnais

## Quand le poids des charges accentue la précarité des familles

Depuis fin 2023, des milliers de locataires HLM de la Métropole de Lyon ont subi d'importantes régularisations de charges (jusqu'à 1600€), s'ajoutant à la hausse des loyers et des provisions de charges, dans un contexte d'inflation et de crise énergétique.

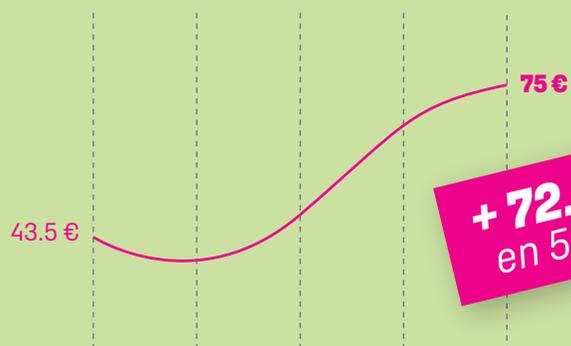
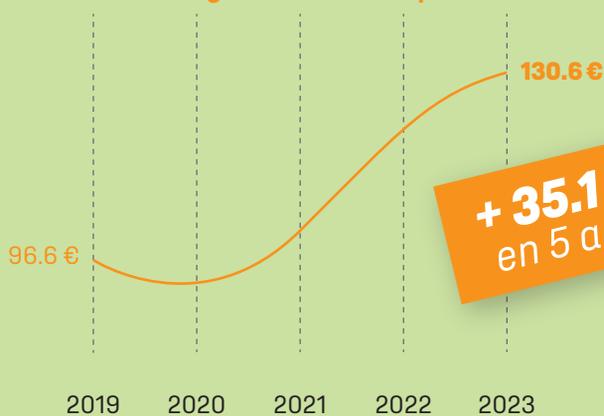
Cette situation a provoqué une forte mobilisation collective, et des centaines de locataires se sont tournés vers la Confédération Syndicale des Familles (CSF), qui a organisé réunions, contrôles des charges, actions publiques et création de nombreux Comités de locataires.

A la suite, un travail de recherche a été initié par la CSF afin de mesurer la hausse des charges locatives et énergétiques sur les 5 dernières années, ainsi que les conséquences concrètes sur les modes de vie des locataires et l'organisation des bailleurs sociaux du territoire.

Nous publions ici une synthèse de ces résultats ainsi que 11 préconisations pour un encadrement des charges plus juste, afin de s'assurer que la promesse d'un logement à prix modéré soit bien effective.

### Observatoire CSF des charges / Métropole de Lyon

#### évolution moyenne des charges mensuelles par locataire



#### évolution moyenne des charges mensuelles de chauffage par locataire

Afin de mesurer l'ampleur de l'augmentation des charges locatives, la CSF a réalisé un Observatoire des charges sur la base des états des dépenses de 50 résidences HLM de la Métropole de Lyon. Celui-ci intègre 5 765 locataires, répartis sur 11 bailleurs sociaux de 11 communes de la Métropole de Lyon. Sur ces 50 résidences, 44 bénéficient d'un chauffage collectif (très majoritairement via une chaudière au gaz ou via le Réseau de chaleur urbain) et 6 sont en chauffage individuel. S'agissant de la performance énergétique, 46% des résidences étudiées ont un DPE D, 36% un DPE B et C et 18% un DPE E et F.

L'Observatoire illustre un niveau record du montant des charges, qui contredit l'idée d'une crise temporaire ainsi qu'une légère diminution des tarifs d'énergie. Le coût total du logement (loyer + charges) atteint un niveau record, qui accentue la précarité des familles et met en péril la fonction protectrice du logement social.

Entre 2019 et 2023, les charges des locataires du parc social lyonnais ont augmenté en moyenne de 35% (tous postes confondus) et de + 72% pour les seules charges liées à l'énergie. **Cela représente une moyenne de 383 € d'augmentation par logement, tous postes de charges confondus.**

## L'exemple de Grand Lyon Habitat

Une régularisation  
de charges  
débitrice en 2022

**3.6**  
millions €



Entre 150 €  
et 1600 €

pour  
**16 000**  
locataires !

Des impayés en hausse :  
**6,5 millions d'euros** en 2022 à  
**10,3 millions d'euros** en 2024  
(locataires en place)

« Moi, je n'ai pas un loyer à donner en plus par an. Surtout qu'ils nous ont, en parallèle, augmenté nos provisions. Donc, au final c'est comme si, en plus de la régularisation, je leur ai donné encore un loyer supplémentaire »

Martina, locataire à Lyon 6

Les résultats de cette étude – dirigée par Hélène Schwien, du Master Ville et Environnement Urbain de l'université Lyon 2, sous la direction de Loic Bonneval, mettent en évidence une augmentation chronique des charges locatives, appelée à s'intensifier dans les années à venir. Cette évolution traduit un déséquilibre croissant du modèle HLM, ainsi qu'un élargissement du profil des locataires confrontés à des difficultés économiques.

« Je touche 1000 euros de retraite mais je me retrouve avec 930 euros de rappel de charges. Je ne sais pas où je vais les chercher. »

Joséphine, locataire à Lyon 7

« Quand j'ai reçu ma régul, je me suis dit mais comment on va faire ? On roule pas sur l'or nous et puis ça fait 10 ans déjà qu'on part pas en vacances... »

Laëtitia, locataire à Lyon 3

## Des charges presque équivalentes au montant du loyer

A la résidence des Verchères (Lyon Métropole Habitat) la charges de chauffage ont bondi de +226% : celles-ci sont passées – pour un T4 – de 116,62 € par mois en 2021 à 263,62 € en 2023 portant le total des charges à 453 € par mois, presque au niveau du loyer (534€)

Avis d'échéance  
2021

Charges : 200.32 €

Loyer : 514.22 €

----

Total : 714.54 €

Avis d'échéance  
2023

Charges : 453.91 €

Loyer : 534.46 €

----

Total : 988.37 €

# PRÉCONISATIONS

## POUR UN ENCADREMENT DES CHARGES PLUS JUSTE

### 1. Retrouver le tarif social de l'énergie

#### 1<sup>ÈRE</sup> PRÉCONISATION

##### — Retour à un tarif social pour l'énergie

L'ouverture à la concurrence des marchés de l'énergie a exposé bailleurs et locataires aux mécanismes du marché libéralisé. Les bailleurs sociaux deviennent tributaires des lois de l'offre et de la demande, ce qui complexifie davantage leur mission « sociale ». Une situation déjà pointée par plusieurs élu-es locaux signataires d'une tribune rappelant l'exigence d'un retour à un tarif social de l'énergie pour le parc social : « Nous nous trouvons aujourd'hui face à cette contradiction d'un logement dont le loyer a été plafonné, mais au sein duquel les charges pour pouvoir s'y éclairer, s'y chauffer, s'y laver, s'y nourrir ont été, elles, entièrement soumises aux effets de l'ouverture à la concurrence »

### 2. Pour un encadrement dans la gestion des charges locatives

Ce contexte global d'augmentation du coût du logement a obligé les bailleurs sociaux à réaliser des arbitrages de gestion locative et de recouvrement. Certaines de ces stratégies de gestion ont eu pour effet de nourrir une précarisation des familles.

Parmi les mesures à préconiser, l'actualisation des régularisations de charges pour résorber les retards apparaît comme un élément central. Les retards de régularisations impliquent des estimations de provisions de charges en décalage avec l'année de facturation. Ce décalage ne permet pas la prise pas en compte les éléments contextuels (tel qu'un changement de contrat auprès du fournisseur ou encore le cours de l'énergie) qui permettraient de corriger au plus juste les provisions de charges.

#### 2<sup>ÈME</sup> PRÉCONISATION

##### — Actualisation des régularisations de charges pour résorber les retards.

« Ils nous ont envoyé des courriers en nous disant que si on rencontrait des difficultés de paiement, ils étaient là pour nous aider. Mais la seule chose qu'on nous a proposé c'est de faire un échelonnement. C'est moi qui suis allée voir une assistante sociale. »

Joséphine, locataire à Lyon 7

L'instauration automatique d'échelonnements – sans la consultation ni l'accord du locataire – va à l'encontre de la prise en compte de la situation économique et sociale du locataire et peut donc fragiliser la situation économique et résidentielle de celui-ci. Comme l'avait rappelé la Charte entre le mouvement HLM et les associations de locataires de 2022 : « Les échéanciers proposés tiendront compte des capacités contributives de chaque ménage et des aides mobilisables. »

### 3<sup>ÈME</sup> PRÉCONISATION

- **Encadrement des modalités de paiement et proscrire l'échelonnement automatique pour le paiement des régularisations de charges.**

« Ça fait trois ans qu'on attend qu'ils rénovent les appartements, qu'ils isolent, surtout. Entre temps, beaucoup de gens se plaignent d'avoir froid. On a 16 degrés. 16, 17. On n'a jamais eu 19. Mais c'est grâce au chauffage d'appoint qu'on met dans le salon »

Céline, locataire à Genay

Enfin, la maîtrise des charges locatives passe également par une amélioration des conditions matérielles du bâti. L'état du patrimoine - qu'il s'agisse de l'entretien du système de chauffage, des canalisations, des évacuations d'eaux usées ou encore de la performance de l'enveloppe thermique - joue un rôle déterminant dans la limitation des dépenses répercutées sur les locataires.

### — 4<sup>ÈME</sup> PRÉCONISATION

- **Accélérer d'urgence les réhabilitations pour réduire les charges de chauffage.**

## 3. Favoriser l'accès aux droits et lutter contre le non-recours

L'enquête met en lumière des profils de locataires aux situations économiques et professionnelles relativement stables, qui, pour la plupart, n'avaient jusqu'à présent jamais connu de situation d'impayé auprès de leur bailleur. L'échantillon étudié révèle ainsi des familles peu suivies par les travailleurs·ses sociaux·les et peu familiarisées avec les démarches administratives liées aux aides de droit commun. Au sein de plusieurs bailleurs sociaux, les aides internes pour les impayés (Fonds d'urgence impayés) n'ont pas été consommés, malgré la sollicitation d'un très grand nombre de locataires. Pour ces ménages, l'accès à l'information sur leurs droits n'est pas immédiat et représente un facteur déterminant du non-recours. Il apparaît essentiel de clarifier les circuits d'orientation – notamment en précisant qui, du bailleur ou du département (dans notre cas, les Maisons de la Métropole) constitue la porte d'entrée vers un·e travailleur·se social·e.

### 5<sup>ÈME</sup> PRÉCONISATION

- **Clarifier le processus d'orientation des locataires, notamment la porte d'entrée auprès d'une travailleuse sociale (soit du bailleur, soit de la Métropole).**

Face à ce constat, plusieurs pistes d'amélioration peuvent être envisagées afin de garantir un accès plus équitable aux droits et une meilleure orientation des locataires. Il a été constaté un défaut de formation dans les Maisons de la Métropole sur le domaine du logement.

### 6<sup>ÈME</sup> PRÉCONISATION

- **Doter les Maisons de la Métropole (MDM) d'une équipe centrale dédiée spécifiquement aux aides au logement.**

## 7<sup>ÈME</sup> PRÉCONISATION

- **Accompagner la régularisation de charges d'un courrier mentionnant les aides au logement pouvant être sollicitées par les locataires et à qui s'adresser pour les mobiliser.**

En complément, une simplification des démarches pourrait être engagée par la possibilité de saisine directe du Fonds de Solidarité Logement via la plateforme Toodego (plateforme des services numériques de la Métropole de Lyon), afin de faciliter l'ouverture des droits et d'en accélérer le traitement.

## 8<sup>ÈME</sup> PRÉCONISATION

- **Simplification des procédures administratives en initiant une saisine directe en ligne du FSL Energie, à travers la plateforme Toodego.**

Surtout, la lutte contre le non-recours passe également par une révision du règlement intérieur du FSL. Un enjeu crucial consiste à intégrer les locataires chauffés collectivement dans le périmètre d'attribution du FSL Énergie, dont ils sont actuellement exclus. L'exigence d'un contrat individuel et nominatif constitue un frein majeur, privant de nombreux ménages éligibles d'un soutien pourtant prévu dans le cadre du droit commun.

Les profils rencontrés dans le cadre de l'enquête, bien que qualifiés de « stables », révèlent une précarisation croissante, se situant dans une zone grise : leurs revenus sont trop élevés pour ouvrir droit aux aides existantes, mais insuffisants pour faire face sereinement à l'augmentation des charges. Les critères d'éligibilité actuels du FSL, en particulier ceux liés aux plafonds de ressources, apparaissent donc inadaptés. Une réévaluation significative de ces critères économiques constitue un levier fondamental pour élargir l'accès à ce dispositif.

Enfin, afin de renforcer l'efficacité du FSL Énergie, il conviendrait de supprimer certaines conditions restrictives actuellement en vigueur, notamment celles qui retardent son activation alors même qu'il est censé permettre une intervention rapide, au plus près de l'apparition de la dette énergétique. Par exemple, la sous-condition impliquant une mutation de logement pour percevoir le FSL s'insère dans une démarche de mobilité contrainte qui sort du cadre strict de l'aide financière.

Une meilleure communication à destination des locataires est nécessaire : un courrier explicatif, joint systématiquement aux régularisations de charges, pourrait rappeler les aides mobilisables et les démarches associées, ce qui est rarement le cas.

## 9<sup>ÈME</sup> PRÉCONISATION

- **Ouvrir l'accès du FSL Energie aux locataires en chauffage collectif au titre d'un impayé lié à une régularisation de charges.**

« On est arrivés à éponger les dettes, mais le problème, c'est à quel prix ? Ce qu'on a pu rembourser d'un côté, on s'est privé d'un autre. Et la privation, étant donné qu'on n'y arrive pas, elle se fait sur la nourriture. Donc, après, c'est un engrenage. »

Nathalia, locataire à Genay

## 10<sup>ÈME</sup> PRÉCONISATION

- **Réévaluation des critères d'éligibilité en rehaussant significativement les plafonds de ressources.**

## 11<sup>ÈME</sup> PRÉCONISATION

- **Supprimer les sous-conditions du FSL Energie pour faciliter sa mobilisation.**

# UN ENJEU

**s'organiser collectivement  
pour revendiquer ses droits**

« On demande quoi au final ? On demande la vie dans des logements décents, avec de la dignité. On ne demande rien d'extraordinaire, on ne parle même pas de confort, on parle juste d'avoir chaud l'hiver, de ne pas devoir vivre avec la couverture sur le canapé pour se couvrir parce qu'on a froid au milieu de notre salon. »

Salima, locataire à Genay

A l'occasion des régularisations des charges 2022 et 2023, des centaines de locataires se sont tournés vers la Confédération Syndicale des Familles, 1ère organisation de locataires dans le Rhône et la Métropole de Lyon.

**Derrière la stupéfaction, la colère et l'impossibilité de payer l'équivalent d'un 13<sup>ème</sup> voire d'un 14<sup>ème</sup> mois de loyer, une mobilisation collective a été initiée dans une trentaine de résidences.** Celle-ci a pu prendre différentes formes : réunion en pied d'immeuble pour se regrouper entre voisins, contrôler les charges de sa résidence, création un comité de locataires.

A la résidence Lucien Pitance (SACVL), une pétition initiée par le Comité de locataires et signée par 191 locataires a permis d'obtenir du bailleur la baisse de 80% des provisions de chauffage, que le bailleur avait doublé, sans lien avec les dépenses réelles, qui ne confirmait pas le besoin d'une telle augmentation.

« J'ai récupéré des gens en pleurs parce qu'ils ne savent pas si demain, ils pourront encore rester dans le logement ou pas... Même moi, j'ai reçu des courriers... pourtant on a deux salaires, mais on n'y arrive pas ».

Salima, locataire à Genay

258 euros de provisions de charge par mois. C'est la moitié de mon loyer.

Sonia, locataire à Lyon 3

A la résidence des Verchères (Lyon Métropole Habitat), l'interpellation de la presse et un rassemblement des habitants au siège social de leur bailleur a permis de gagner la réhabilitation de la résidence, attendue mais reportée pendant plusieurs années.

Aux Amarantes (Grand Lyon Habitat), le Comité des locataires a interpellé le bailleur quant à l'explosion des charges au regard du défaut majeur de fonctionnement du système de chauffage de leur résidence. Le contrôle des charges ayant notamment permis d'identifier l'absence d'entretien et de fonctionnement des panneaux solaires installés sur le toit de la résidence, entraînant une dépense énergétique très supérieure au classement BBC de cette résidence récemment construite. **Dans ce cas le travail de médiation avec le bailleur n'a pas permis d'obtenir gain de cause immédiat et a entraîné une action en justice collective, accompagnés par la CSF.**

Les exemples sont nombreux où la mobilisation permet aux locataires de retrouver de la dignité en s'organisant collectivement, pour comprendre ce que l'on paie et interroger à chaque fois que nécessaire les choix de gestion de son bailleur. Faire collectif ou se mobiliser permet de devenir acteur du coût de son logement comme des questions d'entretien ou d'isolation des résidences, toujours intimement liés.



Retrouvez  
l'enquête  
complète



2025

# L'AUGMENTATION DES CHARGES D'ÉNERGIE DANS LE LOGEMENT SOCIAL

*Quand le poids des charges  
accentue la précarité des familles*



**Union départementale 69**  
**276 rue Dugesclin 69003 Lyon**  
**04 78 14 67 10**