



T H É M A Essentiel



Précarité énergétique : une relative stabilité entre 2010 et 2019

NOVEMBRE 2021

Entre 2010 et 2019, la précarité énergétique est relativement stable, d'après l'indicateur basé sur le taux d'effort énergétique corrigé de la variation des températures (avant prise en compte du chèque énergie). Elle concerne entre 12 % et 14 % des ménages chaque année, soit en moyenne 12,9 % sur la période (3,6 millions de ménages en France métropolitaine). Cette stabilité s'explique par des facteurs dont les évolutions se sont compensées. Ainsi, l'augmentation des prix hors taxes des énergies et de la fiscalité énergétique contribue à la hausse de l'indicateur. À l'inverse, le recul de la consommation énergétique moyenne des logements (corrégée de la météo), liée à l'amélioration de leurs performances énergétiques, et l'augmentation des revenus des ménages sont des facteurs de baisse.

En prenant en compte l'introduction du chèque énergie en 2018, puis son élargissement et sa revalorisation en 2019, la part de précaires énergétiques connaît un net infléchissement en 2019.

La précarité énergétique touche les ménages qui « éprouvent dans leur logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de leurs besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'habitat » (loi du 12 juillet 2010 dite « loi Grenelle II »).

L'un des principaux indicateurs de la précarité énergétique définis par l'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE) est basé sur le taux d'effort énergétique. Cet indicateur identifie les ménages consacrant 8 % ou plus de leur revenu aux dépenses d'énergie dans leur logement et appartenant aux 30 % des ménages les plus modestes. Il est estimé annuellement par le Commissariat général au développement durable (CGDD) à l'aide du modèle *Prometheus* [1]. La présente publication analyse son évolution et celle des différents facteurs qui l'influencent de 2010 jusqu'en 2019.

D'autres indicateurs de mesure de la précarité énergétique existent, en particulier celui du « froid ressenti ». Il vise à appréhender la situation de ménages qui s'imposent des restrictions de chauffage afin de réduire leurs factures et

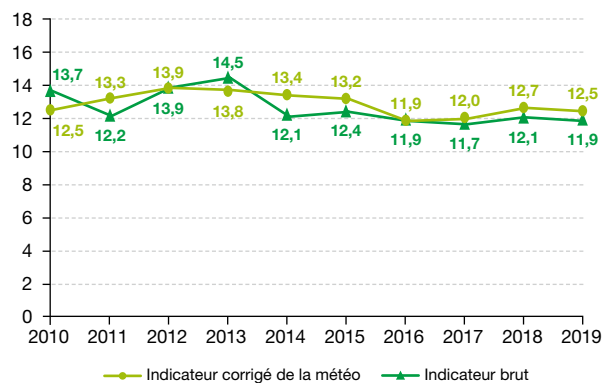
peuvent ainsi échapper à l'indicateur basé sur le taux d'effort. Cependant, il n'est pas mesuré annuellement et son évolution depuis 2010 ne peut donc pas être étudiée, ni comparée à celle de l'indicateur basé sur le taux d'effort.

L'ÉVOLUTION ANNUELLE DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE DÉPEND FORTEMENT DE LA MÉTÉO

En 2019, 11,9 % des ménages vivant en France métropolitaine sont en précarité énergétique d'après l'indicateur basé sur le taux d'effort énergétique, soit 3,5 millions de ménages [2]. En 2010, ils étaient 13,7 % soit 3,4 millions de ménages (graphique 1). Toutefois, ce recul apparent de la précarité énergétique entre ces deux années est uniquement dû à la météo. En effet, les températures clémentes des mois d'hiver en 2019, et celles particulièrement rigoureuses de

Graphique 1 : indicateur de précarité énergétique basé sur le taux d'effort énergétique depuis 2010

En %



Note de lecture : en 2019, l'indicateur de précarité énergétique s'élève à 11,9 %. Corrigé de l'effet météo, il est égal à 12,5 %, comme en 2010.

Note : les évolutions des tarifs sociaux de l'énergie et leur remplacement par le chèque énergie ne sont pas pris en compte.

Champ : France métropolitaine.

Source : CGDD, modèle *Prometheus* 2019

Précarité énergétique : une relative stabilité entre 2010 et 2019

l'hiver 2010, se sont traduites par des factures de chauffage beaucoup plus faibles en 2019 qu'en 2010 (le chauffage correspond en moyenne à environ 60 % des dépenses énergétiques annuelles du logement). Les effets de la météo expliquent ainsi quasiment l'intégralité de la baisse de 1,8 point de l'indicateur « brut » entre 2010 et 2019 (graphique 2).

Sur les dix dernières années, la météo apparaît comme l'un des principaux facteurs de l'évolution du nombre de ménages en précarité énergétique d'une année sur l'autre (graphique 3). Par exemple, les plus fortes variations estimées sur la période, entre 2010 et 2011 (baisse de 1,5 point de l'indicateur) et entre 2013 et 2014 (baisse de 2,4 points de l'indicateur) s'expliquent par la succession d'un hiver doux à un hiver rigoureux (respectivement - 2,3 points et - 2,1 points de contribution de la météo au cours de ces deux années). Or, il s'agit d'un effet conjoncturel et non structurel : il semble pertinent d'isoler cet impact pour suivre l'évolution sous-jacente du phénomène avec un indicateur corrigé de l'effet météo.

LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE EST RELATIVEMENT STABLE DEPUIS 2010

Effet météo mis à part, l'indicateur de précarité énergétique s'est établi à un niveau comparable en 2010 et en 2019 (12,5 %). En moyenne, sur l'ensemble de la période, il s'élève à 12,9 %, et oscille entre 11,9 % et 13,9 %, traduisant une relative stabilité du phénomène depuis dix ans.

Les évolutions des prix des énergies, du mix énergétique (c'est-à-dire du poids des différentes énergies consommées), des performances énergétiques des logements, mesurées à

travers la consommation moyenne d'énergie par logement, et des revenus des ménages, ont des influences souvent contraires sur l'évolution du phénomène, année après année, qui se sont compensées sur l'ensemble de la période.

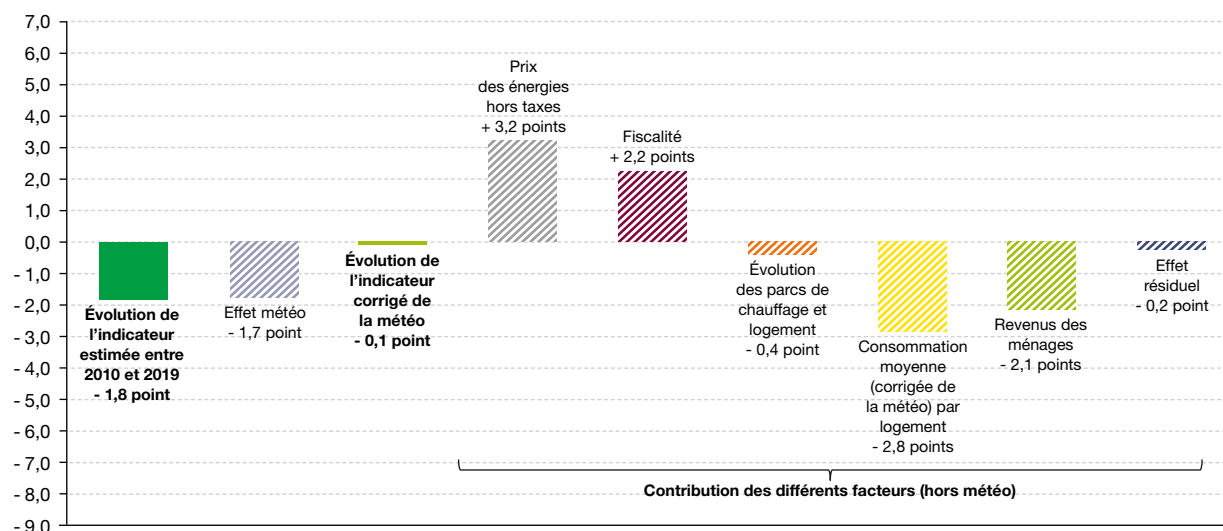
LES LOGEMENTS ET LES ÉQUIPEMENTS DE CHAUFFAGE S'AMÉLIORENT TENDANCIELLEMENT

La consommation moyenne d'énergie par logement (corrigée de la météo) contribue à une baisse de 2,8 points à l'évolution de l'indicateur de précarité énergétique entre 2010 et 2019, et constitue un facteur de baisse tendancielle de la précarité énergétique (en moyenne - 0,3 point par an). En effet, les performances énergétiques des logements et des équipements de chauffage s'améliorent d'année en année avec le renouvellement du parc de logements et les rénovations énergétiques. En particulier, avec le soutien des politiques publiques incitatives, plus de cinq millions de maisons individuelles, soit un tiers du parc total, ont fait l'objet de travaux de rénovation entre 2014 et 2016. Le programme de lutte contre la précarité énergétique appelé « Habiter mieux » de l'Agence nationale de l'habitat (Anah), qui vise les propriétaires occupants modestes et très modestes, a permis de rénover 435 000 logements depuis 2011 jusqu'à fin 2019, dont 117 000 logements en 2019.

Toutefois, d'autres facteurs peuvent aussi contribuer à cette baisse de la consommation moyenne des logements : par exemple les restrictions de chauffage du logement par manque de ressources (aussi appelées « privations de chauffage », voir supra), des facteurs comportementaux ou la diminution de la taille de certains logements et de la taille de certains ménages.

Graphique 2 : quels facteurs expliquent l'évolution de l'indicateur de précarité énergétique basé sur le taux d'effort énergétique entre 2010 et 2019 ?

En points de pourcentage (arrondis à la décimale)



Note de lecture : l'indicateur de précarité énergétique brut baisse de 1,8 point entre 2010 et 2019. La hausse des prix hors taxes des énergies contribue pour 3,2 points à cette évolution.

Notes : l'effet résiduel traduit l'impact des variations croisées des différents facteurs ; les évolutions des tarifs sociaux de l'énergie et leur remplacement par le chèque énergie ne sont pas pris en compte.

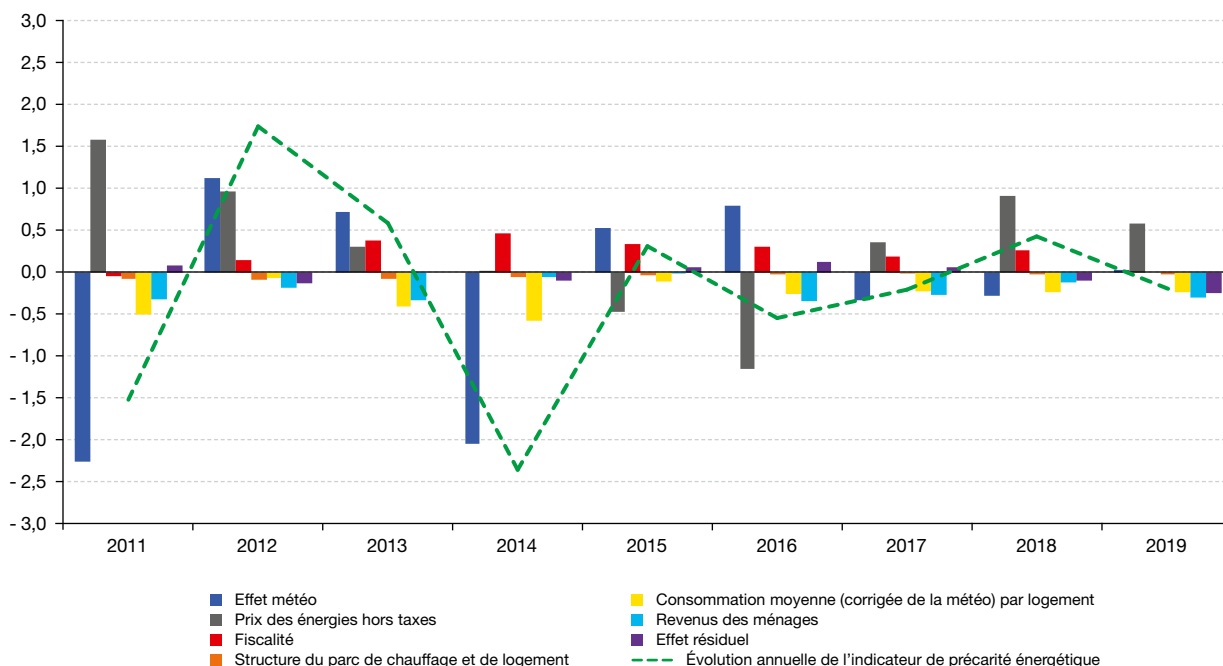
Champ : France métropolitaine.

Source : CGDD, modèle Prometheus 2019

Précarité énergétique : une relative stabilité entre 2010 et 2019

Graphique 3 : évolution et contributions annuelles de l'indicateur de précarité énergétique basé sur le taux d'effort énergétique entre 2010 et 2019

Évolution et contributions en points de %



Note de lecture : l'effet météo était le principal facteur de l'évolution de l'indicateur de précarité énergétique en 2011 par rapport à 2010 (- 2,3 points).

Notes : l'effet résiduel traduit l'impact des variations croisées des différents facteurs ; les évolutions des tarifs sociaux de l'énergie et leur remplacement par le chèque énergie ne sont pas pris en compte.

Champ : France métropolitaine.

Source : CGDD, modèle Prometheus 2019

LA STRUCTURE DU PARC DE CHAUFFAGE PERMET DE RÉDUIRE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

La structure du parc de chauffage, c'est-à-dire le type d'énergie utilisée dans les logements, évolue. En particulier, le nombre de logements chauffés au fioul diminue : en 2019, environ 16 % des ménages en précarité énergétique utilisent cette énergie pour se chauffer contre 23 % en 2010. Par ailleurs, sur la période, l'usage du fioul est plus important chez les ménages en précarité énergétique que chez les autres ménages. La diminution de l'usage du fioul s'est en partie faite au profit de l'augmentation de l'usage des énergies renouvelables (bois et pompe à chaleur en particulier) moins coûteuses. Au total, l'évolution des parcs de chauffage des logements contribue pour 0,4 point à l'évolution de l'indicateur de précarité énergétique entre 2010 et 2019.

LES REVENUS DES MÉNAGES MODESTES AUGMENTENT EN MOYENNE CHAQUE ANNÉE DIMINUANT AINSI LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

La hausse des revenus des ménages participe pour 2,1 points à la baisse de l'indicateur de précarité énergétique entre 2010 et 2019. D'après l'Insee, le niveau de vie des ménages appartenant aux trois premiers déciles augmente de 10 % environ en euros courants sur la période 2010-2018. L'évolution de l'indicateur de précarité énergétique basé sur le taux d'effort énergétique est très

sensible à la variation des revenus des ménages des trois premiers déciles. L'augmentation des revenus des ménages contribue ainsi chaque année à la baisse de l'indicateur de précarité énergétique entre 2010 et 2019 (entre - 0,1 point et - 0,3 point par an).

LES PRIX HORS TAXES TRÈS VOLATILS SONT LE PRINCIPAL FACTEUR TIRANT À LA HAUSSE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE ENTRE 2010 ET 2019

Les prix hors taxes des énergies domestiques augmentent notablement en moyenne entre 2010 et 2019. Les tarifs hors taxes de l'électricité connaissent une hausse de 35 % sur la période. Les prix hors taxes des énergies fossiles augmentent également, de 14 % pour le fioul et de 11 % pour le gaz de ville, tandis que le prix hors taxes du chauffage urbain a augmenté de 22 %. Ainsi, la hausse des prix hors taxes a un impact de + 3,2 points sur l'évolution de l'indicateur de précarité énergétique entre 2010 et 2019.

Par ailleurs, les prix hors taxes varient beaucoup d'une année sur l'autre, en raison de la volatilité des prix des énergies fossiles (fioul et gaz) qui suivent l'évolution des cours du pétrole. Après la météo, c'est le facteur qui contribue le plus à l'évolution de la précarité énergétique sur la période 2010-2019. Les prix augmentent entre 2010 et 2013, tirant à la hausse la précarité énergétique, puis reculent jusqu'en 2016, faisant refluer le phénomène, avant de rebondir jusqu'en 2019.

LA FISCALITÉ ÉNERGÉTIQUE CONTRIBUE ÉGALEMENT À LA HAUSSE DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

La fiscalité qui s'applique aux consommations énergétiques augmente significativement entre 2010 et 2019. D'une part, la contribution au service public de l'électricité (CSPE) triple entre 2010 et 2016, passant de 7,5 €/MWh en 2010 à 22,50 €/MWh en 2016. Acquittée par les consommateurs sur les factures d'électricité, elle est devenue une taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité dont le taux est resté constant depuis 2016. D'autre part, les ménages consommant des combustibles fossiles, à savoir le gaz et le fioul, acquittent depuis 2014 la composante carbone incluse dans la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN) et dans la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE sur le fioul). Introduite en 2014 au taux de 7 €/tCO₂, la composante carbone augmente tous les ans jusqu'en 2018 et s'élève depuis à 44,60 €/tCO₂. Enfin, la TVA est passée de 19,6 % à 20 % en 2014.

Pour les ménages se chauffant soit au gaz, soit au fioul, la fiscalité augmente ainsi respectivement de 110 % et 79 % entre 2010 et 2019. En 2010, la part de la fiscalité dans le prix TTC du gaz est de 17 % et atteint 28 % en 2019. La part de la fiscalité dans le prix TTC du fioul passe de 24 % en 2010 à 33 % en 2019.

Au total, la fiscalité contribue pour + 2,3 points à l'évolution de l'indicateur de précarité énergétique sur toute la période.

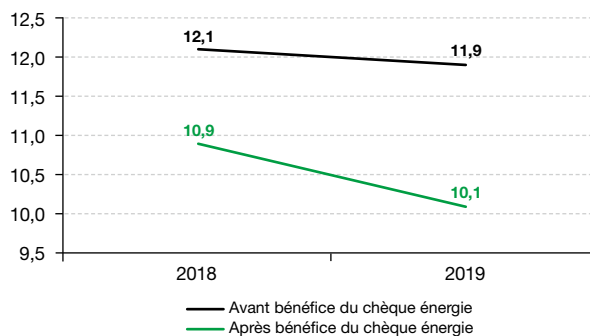
AVEC LE CHÈQUE ÉNERGIE, LE TAUX DES MÉNAGES EN PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE EN 2019 PASSE DE 11,9 % À 10,1 %

Parmi les mesures qui visent à lutter contre la précarité énergétique, certaines, comme les aides à la rénovation des passoires thermiques, permettent de sortir des ménages de la précarité énergétique de façon pérenne. La baisse de la consommation moyenne par logement traduit en partie leur impact. D'autres mesures, comme le chèque énergie, entré en vigueur en 2018, viennent atténuer chaque année le montant des factures payées par les ménages [3]. L'indicateur de précarité énergétique présenté ne les prend pas en compte (graphique 1). En supposant que tous les ménages bénéficiaires l'utilisent, le chèque énergie a fait passer le taux de précarité de 12,1 % à 10,9 % en 2018

(graphique 4). En 2019, les montants du chèque ont été rehaussés de 50 € et la cible des ménages bénéficiaires a été élargie à 5,7 millions de ménages (contre 3,6 millions en 2018). En 2019, la proportion de ménages en précarité énergétique a ainsi été ramenée à 10,1 %, contre 11,9 % avant prise en compte du chèque.

Graphique 4 : indicateur de précarité énergétique en 2018 et 2019 selon le bénéfice du chèque énergie

Taux de précarité énergétique en %



Note de lecture : le taux de précarité énergétique en 2018 avant le chèque énergie s'élevait à 12,1 % et après chèque énergie à 10,9 %.

Champ : France métropolitaine.

Source : CGDD, modèle Prometheus 2019

RÉFÉRENCES

[1] *Facture énergétique des ménages quasi stable depuis 2006 : hausse des prix et gains d'efficacité se sont compensés*, CGDD, Théma essentiel, janvier 2021.

[2] *La précarité énergétique en 2019 : léger repli estimé*, CGDD, Théma essentiel, janvier 2021.

[3] *Le chèque énergie : un dispositif qui contribue à réduire la précarité énergétique en France*, CGDD, Théma essentiel, octobre 2021.

Camille PARENT, SEVS*

*au moment de l'étude

Dépôt légal : novembre 2021
ISSN : 2255-493X (en ligne)

Directeur de publication : Thomas Lesueur
Rédaction en chef : Hugues Cahen
Coordination éditoriale : Laurianne Courtier
Maquettage et réalisation : Agence Efil, Tours

Commissariat général au développement durable

Service de l'économie verte et solidaire
Sous-direction de l'économie et de l'évaluation
Tour Séquoia - 92055 La Défense cedex
Courriel : diffusion.cgdd@developpement-durable.gouv.fr

www.ecologie.gouv.fr


**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**
*Liberté
Égalité
Fraternité*