



T H É M A Essentiel



La précarité énergétique en 2019 : léger repli estimé

JANVIER 2021

En 2019, 3,5 millions de ménages, soit 11,9 % des ménages, sont en situation de précarité énergétique en France métropolitaine, d'après l'indicateur basé sur le taux d'effort énergétique estimé par le ministère de la Transition écologique. Cet indicateur baisse légèrement après une hausse en 2018 (11,9 % en 2019, après 12,1 % en 2018). Les températures hivernales ont été comme l'année précédente relativement douces. Par conséquent, l'indicateur corrigé de l'effet météo est plus élevé que l'indicateur brut : 12,5 % en 2019, après 12,7 % en 2018. Les facteurs expliquant ce léger recul de la précarité énergétique sont l'augmentation des revenus des ménages et la poursuite de la baisse de la consommation moyenne d'énergie par logement, en lien avec l'amélioration des performances des logements et des équipements de chauffage. La hausse du prix hors taxes de l'énergie freine toutefois le recul de la précarité énergétique. Par ailleurs, le chèque énergie permet de ramener la part des ménages en précarité énergétique à 10,1 % en 2019. Son impact est plus fort qu'en 2018, grâce à l'augmentation du montant du chèque et son élargissement à un plus grand nombre de bénéficiaires.

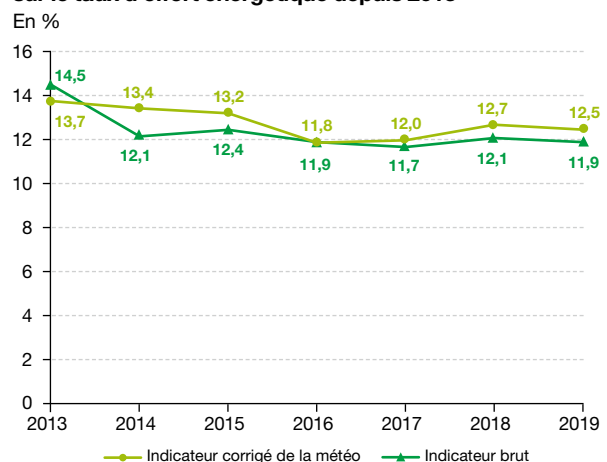
Un ménage est en situation de précarité énergétique s'il « éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat » (loi dite Grenelle 2 de 2010). Cette définition recoupe des situations diverses que l'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE) a pour objectif de qualifier et quantifier. Le Commissariat général au développement durable (CGDD) estime annuellement l'un des principaux indicateurs de suivi du phénomène pour l'ONPE, à savoir l'indicateur de précarité énergétique basé sur le taux d'effort énergétique, à l'aide du modèle *Prometheus* (voir *méthodologie*). Les ménages en situation de précarité énergétique, au sens de cet indicateur, sont les ménages qui consacrent 8 % ou plus de leur revenu aux dépenses d'énergie dans leur logement et qui appartiennent en même temps aux 30 % des ménages les plus modestes. Cet indicateur basé sur les factures d'énergie ne permet pas d'appréhender toutes les situations de

précarité énergétique, comme, par exemple, celle des ménages qui s'imposent des restrictions de chauffage afin de réduire leurs factures. Ainsi, l'ONPE suit également l'indicateur du « froid ressenti » tiré du baromètre « Énergie-Info » du médiateur national de l'énergie : d'après cet indicateur, 14 % des ménages ont souffert du froid dans leur logement au cours de l'hiver 2019/2020.

L'INDICATEUR DE PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE BAISSÉ LÉGÈREMENT EN 2019

L'indicateur de précarité énergétique basé sur le taux d'effort énergétique baisse de 0,2 point entre 2018 et 2019 : 11,9 % des ménages vivant en France métropolitaine (soit 3,5 millions de ménages) sont en précarité énergétique en 2019, contre 12,1 % en 2018. Ainsi, après avoir augmenté en 2018, la précarité énergétique diminue légèrement en 2019 pour atteindre son niveau de 2016 (*graphique 1*).

Graphique 1 : l'indicateur de précarité énergétique basé sur le taux d'effort énergétique depuis 2013



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 %.

Champ : France métropolitaine.

Source : CGDD, modèle *Prometheus* 2019

La précarité énergétique en 2019 : léger repli estimé

LES TEMPÉRATURES HIVERNALES ONT ÉTÉ PLUS DOUCES QUE LA MOYENNE

Le chauffage représente le plus important poste de consommation d'énergie du logement des ménages (près de 70 %) et son utilisation varie chaque année en fonction de la douceur ou de la rigueur des températures hivernales. Ainsi, il est intéressant d'isoler l'effet conjoncturel de la météo pour suivre une évolution plus structurelle de la précarité énergétique en estimant un indicateur corrigé de la météo. Les températures enregistrées au cours des mois d'hiver 2019 ont été plus élevées qu'en moyenne, expliquant le niveau plus élevé de l'indicateur corrigé de l'effet météo par rapport à l'indicateur brut : 12,5 % contre 11,9 %. Les températures hivernales avaient également déjà été douces en 2018. Que l'on tienne compte ou non de la météo, la diminution de l'indicateur de précarité énergétique est identique (-0,2 point).

LA HAUSSE DU PRIX HORS TAXES DE L'ÉNERGIE LIMITE LE RECLU DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

Malgré un reflux en cours d'année, le prix hors taxes de l'énergie a été plus élevé en moyenne sur l'année 2019 que sur l'année 2018, en lien avec les niveaux élevés des prix hors taxes des énergies fossiles en début d'année ainsi que la hausse des tarifs réglementés de l'électricité intervenue mi-2019. Cette hausse du prix hors taxe de l'énergie entre 2018 et 2019 est le seul facteur qui contribue à la hausse à l'évolution estimée de l'indicateur de précarité énergétique : +0,6 point (graphique 2). Il freine ainsi le recul de la précarité énergétique en 2019.

En revanche, la contribution de la fiscalité énergétique est nulle en 2019, alors que depuis 2014 sa contribution fluctuait entre +0,2 point et +0,5 point du fait des hausses

annuelles de composante carbone et de fiscalité sur l'électricité (graphique 3).

LA CONSOMMATION MOYENNE D'ÉNERGIE PAR LOGEMENT POURSUIT SA BAISSÉ

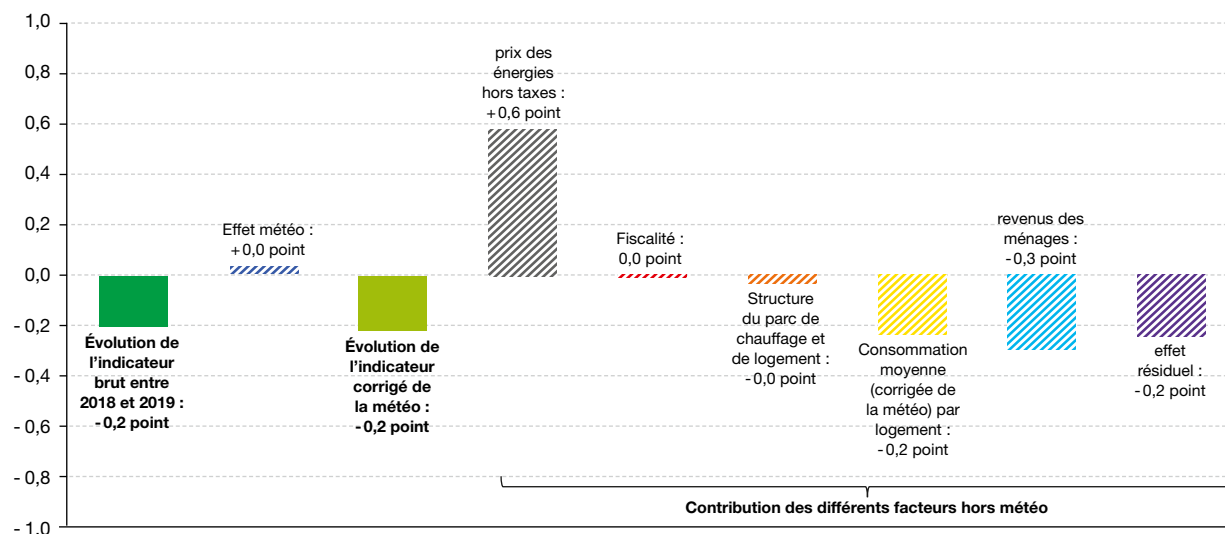
La consommation moyenne d'énergie par logement (corrigée de l'effet de la météo) baisse de nouveau en 2019, contribuant pour -0,2 point à la baisse de l'indicateur de précarité énergétique, comme les deux années précédentes. Les performances énergétiques des logements et des équipements de chauffage s'améliorent avec le renouvellement du parc de logement et les rénovations énergétiques, entraînant un recul tendanciel de la consommation moyenne par logement. D'autres facteurs peuvent néanmoins entraîner une baisse de consommation d'énergie, notamment les comportements de restriction de chauffage pour contenir la facture d'énergie, qui concernent particulièrement les ménages en précarité énergétique.

LES MODIFICATIONS DU PARC DE CHAUFFAGE SONT LIMITÉES SUR UN AN

L'évolution de la structure du parc de chauffage, c'est-à-dire la modification des énergies de chauffage utilisées dans les logements, contribue très modestement à la baisse de l'indicateur. En particulier, le nombre de logements chauffés au fioul diminue tendanciellement au profit d'énergies moins polluantes mais aussi moins coûteuses : en 2019, moins de 11 % des ménages utilisent cette énergie pour se chauffer contre 13 % en 2013. Ces modifications du parc de chauffage sont cependant trop modérées sur un an pour que leurs contributions soient visibles.

Graphique 2 : quels sont les facteurs qui expliquent la baisse de l'indicateur de précarité énergétique basé sur le taux d'effort énergétique entre 2018 et 2019 ?

En points de pourcentage (arrondis à la décimale)



Note de lecture : l'indicateur de précarité énergétique corrigé de l'effet météo baisse de 0,2 point entre 2018 et 2019. La hausse des prix hors taxes des énergies contribue pour +0,6 point.

Note : l'effet résiduel traduit l'impact des variations croisées des différents facteurs.

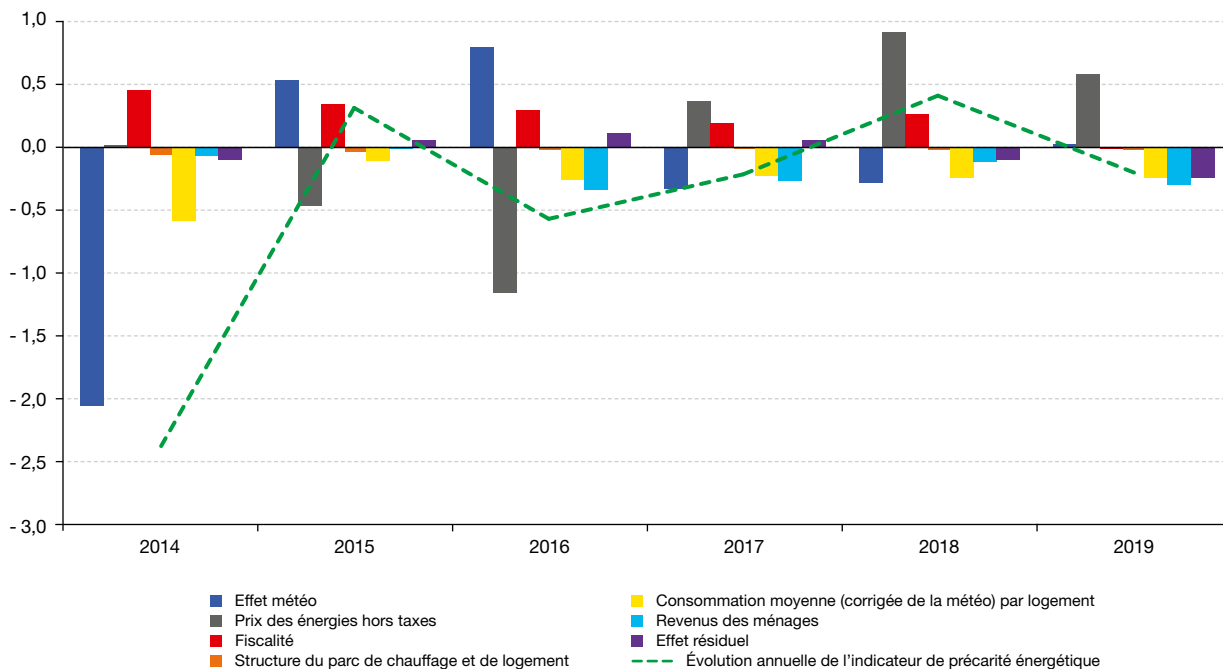
Champ : France métropolitaine.

Source : CGDD, modèle Prometheus 2019

La précarité énergétique en 2019 : léger repli estimé

Graphique 3 : contributions annuelles à l'évolution de l'indicateur de précarité énergétique basé sur le taux d'effort énergétique entre 2013 et 2019

En points de pourcentage



Note de lecture : en 2014, l'effet météo était le principal facteur de l'évolution de l'indicateur de précarité énergétique (-2,1 points).

Note : l'effet résiduel traduit l'impact des variations croisées des différents facteurs.

Champ : France métropolitaine.

Source : CGDD, modèle Prometheus 2019

LES REVENUS DES MÉNAGES PROGRESSERAIENT NETTEMENT

En 2019, d'après les Comptes nationaux, le revenu disponible brut des ménages par unité de consommation progresse de 2,5 % par rapport à 2018. En supposant que les revenus des ménages modestes ont évolué de la même manière que ceux de l'ensemble de la population (voir méthodologie), alors cela contribuerait à faire baisser le taux de précarité de 0,3 point en 2019. Toutefois, il est possible que les revenus des ménages modestes aient augmenté un peu plus vite que la moyenne en 2019. L'estimation avancée du taux de pauvreté et des indicateurs d'inégalités calculée par l'Insee indique en effet une légère réduction des inégalités en 2019, en lien notamment avec les mesures d'urgence économique et sociale décidées à la fin de l'année 2018. La baisse de l'indicateur de précarité énergétique estimée aujourd'hui avec les données disponibles conformément à la méthodologie adoptée pourrait donc être en réalité un peu plus marquée, ce qui devra être confirmé l'an prochain sur la base des données observées.

AVEC LE CHÈQUE ÉNERGIE, LE TAUX DE MÉNAGES EN PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE EN 2019 EST PLUS FAIBLE ET S'ÉTABLIT À 10,1 %

Plusieurs mesures existent pour lutter contre la précarité énergétique. Certaines visent à éradiquer les causes du

phénomène, comme les dispositifs d'aide à la rénovation énergétique des passoires thermiques par exemple (l'effet de ce type de mesure est visible dans l'indicateur estimé à travers la contribution à la baisse de la consommation moyenne par logement). D'autres viennent atténuer les conséquences de la précarité énergétique, comme les aides directes au paiement des factures d'énergie : l'indicateur de mesure de la précarité énergétique ne les prend pas en compte.

En particulier, le chèque énergie est entré en vigueur en 2018, en remplacement des tarifs sociaux de l'énergie, dans l'objectif de créer un dispositif plus équitable qui bénéficie à tous les ménages modestes quelle que soit leur énergie de chauffage. Le chèque énergie prend la forme d'un titre de paiement pour les factures d'énergie du logement ou certains travaux et son montant est fonction du revenu et de la composition du ménage. En 2019, les montants du chèque ont été rehaussés de 50 € pour atteindre 200 € en moyenne et la cible des ménages bénéficiaires élargie à 5,8 millions de ménages (contre 3,6 millions en 2018). En faisant l'hypothèse que tous les ménages l'utilisent, le chèque énergie vient diminuer la facture d'énergie, et donc le taux d'effort énergétique, des ménages qui en sont bénéficiaires. En particulier, il permet de ramener la proportion de ménages en précarité énergétique en 2019 à 10,1 %, contre 11,9 % sans prise en compte du chèque. En 2018, le chèque énergie avait permis de passer d'un taux de précarité de 12,1 % à 10,9 %.

MÉTHODOLOGIE

L'indicateur de précarité énergétique basé sur le taux d'effort énergétique (TEE_3D_8) mesure la part des ménages dont le taux d'effort énergétique (TEE), c'est-à-dire le poids de la facture énergétique du logement dans leur revenu, est égal à 8 % ou plus et qui appartiennent aux trois premiers déciles de revenu total par unité de consommation (soit les 30 % des ménages les plus modestes). Cette restriction aux trois premiers déciles permet d'exclure les ménages ayant certes des dépenses énergétiques élevées, mais disposant de ressources plus confortables, qui ne sont donc pas considérés comme précaires énergétiques. Le choix du seuil de 8 % est conventionnel et correspond à deux fois la médiane du TEE observé depuis le début des années 2000 en France : cela implique d'analyser l'indicateur en termes d'évolution plutôt qu'en « niveau ».

Prometheus est un modèle de microsimulation des dépenses énergétiques des ménages, développé par le CGDD. Il s'appuie sur des données de l'Insee (enquête nationale Logement appariée aux fichiers fiscaux, Recensement de la population, Comptes nationaux, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux (ERFS)), du ministère de la Transition écologique (enquête nationale Transports et Déplacements, comptes du Logement, comptes des Transports, bilan énergétique annuel de la France, données sur les prix des énergies de la DGEC et du SDES) et du Centre d'études et de recherche économique sur l'énergie sur les consommations énergétiques (Ceren). L'ensemble de ces données permet d'estimer annuellement les consommations et factures individuelles des ménages en énergies domestiques et en carburants automobiles sur un échantillon représentatif de 27 000 ménages résidant en France métropolitaine. Les dépenses énergétiques du logement prises en compte sont celles des résidences principales. Par ailleurs, le modèle simule le chèque énergie à partir de 2018 mais pas les tarifs sociaux qui existaient avant : les proportions de ménages en précarité énergétique avec chèque énergie calculés pour 2018 et 2019 ne peuvent pas être comparés avec l'indicateur de précarité énergétique estimé avant 2018.

Les indicateurs de suivi de la précarité énergétique sont historiquement calculés à partir de l'enquête nationale Logement (ENL) de l'Insee dont le dernier millésime disponible date de 2013. L'indicateur basé sur le TEE estimé avec *Prometheus* permet de disposer d'un **suivi annuel de l'évolution du phénomène de précarité énergétique** entre

deux enquêtes. Les données de l'enquête nationale Logement sont toutefois observées au niveau individuel pour un échantillon large de ménages. Les données mobilisées dans *Prometheus* pour estimer annuellement l'indicateur de précarité énergétique ne permettent pas d'observer finement l'évolution des situations individuelles (voir encadré 1 de la publication 2019). L'estimation présentée vise à appréhender l'évolution du phénomène, mais seule la prochaine enquête Logement permettra de mesurer précisément l'indicateur de précarité énergétique basé sur le taux d'effort énergétique. Cette démarche est analogue à celle de l'Insee qui publie également depuis 2017 une estimation avancée du taux de pauvreté et des indicateurs d'inégalités à l'aide d'un modèle de microsimulation.

L'indicateur estimé avec *Prometheus* de 2013 à 2017 a été très légèrement révisé par rapport aux chiffres publiés en 2019 en raison d'une révision des données de l'enquête ERFS. Pour 2018, une légère hausse de la précarité énergétique avait été estimée. Les données plus précises de l'Insee désormais disponibles montrent que les revenus des ménages les plus modestes ont augmenté moins rapidement que la moyenne en 2018 : ceci a conduit à réviser à la hausse l'estimation de l'indicateur pour l'année 2018 (12,1 % contre 11,7 % estimé en 2019).

BIBLIOGRAPHIE

Le suivi annuel de la précarité énergétique : un nouvel enjeu pour l'ONPE

ONPE, novembre 2018

La précarité énergétique en 2018

CGDD, Théma essentiel, décembre 2019

Synthèse du baromètre Énergie-Info 2020

Médiateur national de l'énergie, octobre 2020

Estimation avancée du taux de pauvreté et des indicateurs d'inégalités : en 2019, les inégalités et le taux de pauvreté diminueraient

Insee, Insee Analyse n°60, novembre 2020

Camille PARENT, SEVS

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

Directeur de publication : Thomas Lesueur
Coordination éditoriale : Laurianne Coutier
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