

Précarité énergétique dans le logement

La précarité énergétique est une question très prégnante dans le débat social et environnemental. Un ménage sur 10 a des difficultés à payer ses factures d'énergie dans le logement (Observatoire national de la précarité énergétique ONPE). Devant la gravité des situations, pouvoirs publics, réseaux associatifs, professionnels et acteurs de l'énergie unissent leurs compétences pour apporter des solutions et accompagner les ménages. La priorité est aujourd'hui de donner aux ménages la possibilité d'agir durablement sur leur logement et leurs pratiques.

Une personne est en situation de précarité énergétique si elle 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 portant engagement national pour l'environnement du 10 juillet 2010). La fourniture d'énergie concerne le chauffage, le fonctionnement des équipements électriques, la production d'eau chaude et la cuisson. Le phénomène de précarité énergétique résulte de la combinaison de trois facteurs : la faible isolation thermique des logements, le coût croissant des énergies, le faible niveau de revenus des ménages.

En 2018, 11,7 % des Français dépensent plus de 8 % de leurs revenus pour payer leur facture énergétique du logement, et sont parmi les plus modestes : cela représente 3,4 millions de ménages (Ministère de la Transition écologique et

solidaire, 2019). 15 % des ménages déclarent avoir souffert du froid au cours de l'hiver 2018, pendant au moins 24 h (Médiateur national de l'énergie 2019) : pour 40 % des foyers, la cause est une mauvaise isolation du logement et pour 28 %, une installation de chauffage insuffisante. Un ménage sur 10 a des difficultés à payer ses factures d'énergie dans le logement (ONPE).



En dehors des ménages modestes, les catégories de population touchées par la précarité énergétique ont des profils différents selon l'approche retenue : dépenser beaucoup ou avoir froid. Ceux qui dépensent beaucoup pour se chauffer sont les ménages qui sont propriétaires occupants de maisons indivi-

duelles, et parmi eux, des ménages âgés de plus de 60 ans habitant en milieu rural ou dans de petites agglomérations. S'agissant de l'impossibilité d'atteindre une température convenable, ce sont surtout des jeunes, des locataires et des ménages habitant en logement collectif qui sont concernés (Insee, 2011).

Les différentes approches de la précarité énergétique

Le cadre juridique de la loi amène une définition basée sur l'interaction entre la situation économique et sociale des ménages, et les dimensions économiques et techniques de leur habitat. Les questions d'usage ou de pratiques domestiques (par exemple les comportements de surconsommation ou de sous-consommation) ne sont pas prises en compte. La loi restreint également la définition de la précarité énergétique à la dimension du logement. Elle met de côté la notion de vulnérabilité liée à la mobilité et à son coût.

Focus sur la région

Selon l'INSEE, dans la région Bourgogne-Franche-Comté, en 2015, plus de 290 000 ménages sont en situation de vulnérabilité énergétique : ils doivent consacrer annuellement plus de 8,2 % de leurs revenus pour chauffer convenablement leur logement. Avec près d'un ménage sur quatre concerné, la Bourgogne-Franche-Comté est ainsi la région la plus touchée de France avec Grand Est, très au-dessus d'une moyenne métropolitaine qui s'établit à 15 %. La vulnérabilité énergétique s'explique d'abord par le climat, qui est plus froid que dans d'autres régions. C'est à l'est de la région, en Franche-Comté, où le climat est plus rigoureux, notamment dans les zones montagneuses, qu'on trouve le plus de ménages vulnérables. Outre l'influence du climat, la facture de chauffage dépend du type de logement, de son ancienneté, du mode de chauffage et de sa surface.

La Bourgogne-Franche-Comté est la deuxième région derrière Grand Est où les ménages doivent dépenser le plus pour se chauffer correctement : 1 730 euros en moyenne chaque année contre 1 420 euros en France métropolitaine.

Pour aller plus loin

Si on considère également les dépenses en carburant : en Bourgogne-Franche-Comté, 419 000 ménages, soit 34 % de l'ensemble des ménages, consacrent plus de 8 % de leur revenu disponible à des dépenses en énergie pour leur logement ou plus de 4,5 % à des dépenses en carburant pour se déplacer en voiture pour aller au travail, étudier ou accéder aux principaux services de la vie quotidienne.

181 800 ménages sont concernés, par la vulnérabilité énergétique liée aux déplacements soit

15 % de l'ensemble des ménages (contre 10 % en moyenne en France). La vulnérabilité énergétique liée aux déplacements touche davantage les zones peu denses, là où les ménages habitent loin des lieux d'emploi, d'équipements ou de services (Données 2008). Parmi les ménages vulnérables, 58 200 cumulent les deux types de vulnérabilité en Bourgogne-Franche-Comté (soit 4,7 % des ménages). Les ménages résidant dans le Morvan, le Haut-Nivernais, le Châtillonnais, le Tonnerrois, le nord et l'ouest de la Haute-Saône, ainsi qu'en Puisaye sont les plus exposés à cette double vulnérabilité. Ils cumulent plus souvent faibles revenus, habitat énergivore et éloignement des pôles d'emploi et de services.

Source :

- Xavier Tribout, David Brion, Insee ; Patrice Perron, Dreal. *Chauffer correctement son logement grèverait le budget d'un quart des ménages de Bourgogne-Franche-Comté*. Insee Flash Bourgogne-Franche-Comté, n° 84, 13 juin 2019 (www.insee.fr/fr/statistiques/4171795?pk_campaign=avis-parution#graphique-figure1)

- Audrey Mirault (Insee Franche-Comté), Christine Charton (Insee Bourgogne). *Un ménage sur trois exposé à la vulnérabilité énergétique en Bourgogne-Franche-Comté*. Insee Flash Bourgogne, n° 31, 15 décembre 2015 (www.insee.fr/fr/statistiques/1304080)

- ONPE (<https://onpe.org>)

- *La précarité énergétique : très légère hausse estimée en 2018*. Camille Parent, Commissariat général au développement durable, décembre 2019

- *Synthèse du Baromètre Énergie-Info, médiateur national de l'énergie*, novembre 2019 (<https://www.energie-mediateur.fr/wp-content/uploads/2019/11/20191105-synthese-barometre-energie-info.pdf>)

Les enjeux

La précarité énergétique constitue une question complexe car les causes sont multiples et se combinent, tout comme les conséquences sanitaires, sociales et économiques. Elle s'inscrit dans un contexte plus vaste que les seules dimensions logement et mobilité : elle concerne également les inégalités sociales liées au type d'habitat et à sa localisation, les inégalités territoriales, les impacts sanitaires de l'habitat à faible efficacité énergétique, les modes de vie collectifs et individuels...

Les enjeux sont de différents ordres : enjeu environnemental à travers la nécessaire maîtrise des besoins énergétiques et la lutte contre le changement climatique ; enjeu social du fait des répercussions sanitaires et financières sur les ménages ; enjeu territorial à travers les politiques d'aménagement du territoire et le devenir des territoires, et enjeu économique lié aux difficultés des ménages d'honorer leurs factures et aux aides à mettre en place.

Les conséquences sanitaires

Une étude française, publiée en 2013, montre que l'état de santé des personnes en situation de précarité énergétique est plus dégradé que celui des personnes qui n'y sont pas soumises (étude CREAMI-ORS Languedoc-Roussillon/GEFOSAT financée par la FAP, la Région, l'ADEME, l'ARS).

Quels que soient les facteurs en cause, la précarité énergétique a des conséquences sur la santé, pris au sens large qu'en donne l'OMS (c'est-à-dire comme un état de bien-être physique, mental et social et pas seulement comme l'absence de maladies ou d'infirmité). Le froid a des conséquences sur la santé, le logement (dégradation, insalubrité, moisissures, humidité) ainsi que la vie sociale.

Le froid peut engendrer du stress, une fatigue accrue, des activités statiques difficiles, des difficultés à assurer un niveau d'hygiène satisfaisant (lié au manque d'eau chaude par exemple). Des liens de causalité ont été démontrés pour un certain nombre de pathologies chroniques (bronchites chroniques, arthrose, anxiété et dépression, maux de têtes) et aiguës (rhumes et angines, grippe ou gastroentérites), mais aussi des symptômes tels que sifflements respira-

toires, crises d'asthme, rhumes des foins, rhinorrhées (nez qui coule) ou irritations oculaires.

Des températures intérieures insuffisantes peuvent également entraîner des phénomènes de condensation à l'intérieur du logement. L'excès d'humidité favorise le développement de champignons et d'acariens et par conséquent, le risque d'allergies et d'asthme chez les sujets sensibles.

L'utilisation de méthodes alternatives de chauffage et d'éclairage peut être source de mise en danger accidentelle, liée au mauvais état des installations de chauffage ou à l'utilisation d'appareils inadaptés, une ventilation non adaptée, d'où des risques accrus d'intoxication au monoxyde de carbone et d'incendie. La qualité de l'air détériorée ou une mauvaise aération du logement peut entraîner une exposition aux polluants intérieurs supérieure à la normale, et à un taux d'humidité élevé.

On peut également citer le risque d'intoxication alimentaire d'origine infectieuse lié à une mauvaise réfrigération de certains aliments dans le logement ou l'absence de possibilité de cuisson appropriée. De même, le risque infectieux est augmenté avec l'impossibilité d'obtenir de l'eau chaude et donc le maintien d'une hygiène satisfaisante.

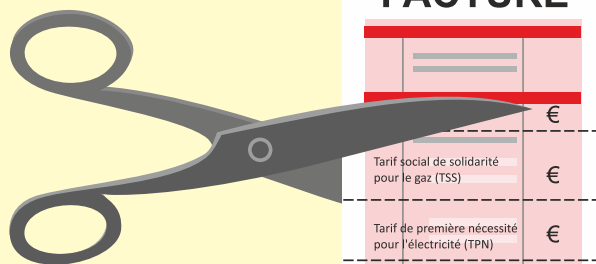
Source : RAPPEL, www.precarite-energie.org



Les dispositifs pour aider les ménages

La lutte contre la précarité énergétique est à l'intersection des politiques d'action sociale, de logement, de santé, de transition énergétique, de transports, d'aménagement du territoire.

Les premières mesures mises en place pour venir en aide aux ménages en difficulté sont des aides pour payer les factures d'énergie. Celles-ci ne sont plus suffisantes, la priorité est d'aller à la rencontre des ménages, de les accompagner et leur donner des moyens d'agir durablement sur leur logement. Il faut agir en amont et notamment rénover les logements pour se prémunir d'une



hausse du prix de l'énergie. D'autres actions vont concerner les transports, comme favoriser les modes de transports alternatifs ou sensibiliser à l'évolution des comportements et des modes de vie.

Des acteurs aux compétences complémentaires sur des secteurs à des échelles de territoire différents peuvent être mobilisés : acteurs intervenant sur le repérage des ménages ; les acteurs proposant un accompagnement technique ; les acteurs qui attribuent des aides et des financements. Ainsi, de nombreux secteurs professionnels et métiers sont concernés : acteurs sociaux, collectivités, professionnels du bâtiment, intervenants sociaux, opérateurs de logements,

acteurs de l'énergie... Un effort de concertation permettra de mettre en commun les compétences de chacun, d'avoir une culture commune sur le sujet, de former et de sensibiliser les différents professionnels.

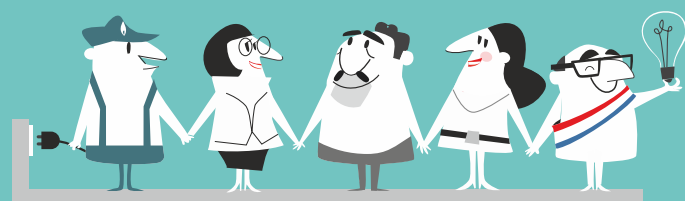
Source : Réseau RAPPEL. Quels dispositifs pour accompagner les ménages en précarité énergétique ? 2006
www.precarite-enregie.org

L'ONPE publie chaque année un descriptif détaillé et synthétique des principaux dispositifs d'aides : aides à la pierre, aides à la personne et aides à l'énergie. En 2019, 17 dispositifs d'aides ont été recensés par l'ONPE : certains portent sur des aides aux travaux dans le logement, d'autres sur des aides aux impayés des factures (voir liste descriptive en annexe).

([https://onpe.org/notes de lobservatoire/17 fiches descriptives des dispositifs daides existants](https://onpe.org/notes_de_lobservatoire/17_fiches_descriptives_des_dispositifs_daides_existantes))

L'Etat est un des principaux acteurs qui porte des aides. Il a mis en place le chèque énergie en 2018. C'est une aide annuelle aux ménages modestes pour paiement de la facture énergétique dans le logement ou de certains travaux. Il n'y a pas de démarches à faire, le chèque est envoyé aux personnes éligibles par courrier (www.chequenenergie.gouv.fr). L'Etat participe également au programme Habiter Mieux, porté par l'Anah (association national amélioration de l'habitat). L'objectif est d'améliorer les performances thermiques de l'habitat privé dont les occupants sont exposés à la précarité énergétique, en proposant un accompagnement dédié (www.anah.fr).

Il existe des aides régionales accordées par les communes, Départements ou Régions ; elles portent généralement sur des travaux comme l'isolation ou les équipements utilisant les énergies renouvelables, et varient d'une région à l'autre.



Les Conseils Départementaux sont des acteurs importants sur la précarité énergétique : depuis la loi MAPTAM, le département a un rôle particulier : il est chef de file sur la résorption de la précarité énergétique. Ils gèrent le Fonds solidarité logement (FSL), qui a pour objet d'aider les personnes qui rencontrent des difficultés pour accéder au logement ou se maintenir dans leur logement en assurant les dépenses de leur logement, loyers et charges, notamment les factures d'énergie (électricité, gaz), d'eau et de téléphone.

Les Centres communaux et intercommunaux d'action Sociale (CCAS/CIAS) apportent des aides financières à l'énergie : ce sont des établissements publics administratifs, menant une action générale de prévention et de développement social. Ils peuvent gérer des établissements et services sociaux ou médico-sociaux et octroyer des aides financières ou secours d'urgence. Ils participent au Fonds solidarité logement avec les conseils départementaux et ils travaillent avec les fournisseurs d'énergie pour le traitement des impayés. Ils interviennent également sur des actions de repérage, de prévention et d'accompagnement des ménages précaires.

Des associations caritatives distribuent des aides financières à l'énergie : Secours Catholique, Croix Rouge Française, Secours Populaire, SOS Familles Emmaüs.

Les collectivités locales peuvent également mettre en place des actions d'aides, via des dispositifs particuliers. La Région, l'ADEME et l'Etat ont mis en place le Service public de l'efficacité énergétique

(SPÉÉ). Ce programme, démarré en 2018 pour une phase expérimentale de trois années, vise à soutenir les ménages dans la rénovation énergétique de leur logement. Avec un guichet unique d'accueil dans les territoires, le SPÉÉ est ouvert aux particuliers propriétaires de maisons individuelles, propriétaires occupants et bailleurs. Il leur permet d'accéder à un premier niveau d'information et de s'orienter vers les bons interlocuteurs pour un accompagnement de leur projet, allant du changement de chaudière à la rénovation globale de niveau Bâtiment basse consommation (www.bourgognefranchecomte.fr/service-public-de-lefficacite-energetique)

Le comité de liaisons des énergies renouvelables (CLER) porte le dispositif SLIME, Service local d'intervention pour la maîtrise de l'énergie : il vise à organiser les actions de lutte contre la précarité énergétique afin de massifier le repérage des ménages, et est mis en œuvre localement par des collectivités territoriales (<https://cler.org/association/nos-actions/les-slime>).

Pour trouver des informations

Le réseau FAIRE est un service public de la rénovation énergétique mis en place par l'ADEME, l'Anah (Agence Nationale de l'Habitat), l'ANIL (Agence Nationale pour l'Information sur le Logement) et les collectivités, pour informer les particuliers sur les aides financières disponibles et les aider dans leurs démarches en vue d'engager des travaux de rénovation énergétique dans leur habitat.

www.faire.fr

RAPPEL, le Réseau des acteurs de la pauvreté et de la précarité énergétique dans le logement, apporte des renseignements sur la précarité énergétique – compréhension du phénomène, acteurs, moyens d'action – ainsi que des outils (pour les publics et les professionnels) pour aider les ménages. Il accompagne et valorise les expériences menées par les collectivités et les professionnels.

www.precarite-energie.org

Les espaces info énergie conseillent et accompagnent les particuliers dans leurs projets de rénovation énergétique de leur logement et de construction, ainsi que sur les aides financières mobilisables (crédit d'impôt, ANAH, primes des fournisseurs d'énergie, éco-prêt à taux zéro, aides de la Région, des Départements ou des collectivités locales...).

www.infoenergie-bfc.org

Le médiateur national de l'énergie est l'autorité administrative indépendante, chargée de recommander des solutions aux litiges avec les fournisseurs ou les distributeurs d'électricité ou de gaz naturel et d'informer les consommateurs sur leurs droits.

www.energie-mediateur.fr

Rédaction : Valérie Trivier, pour le portail eSET. Relecture : Pascale Repellin, coordinatrice des activités d'observation à Alterre, référente de la thématique Précarité énergétique au sein d'Alterre (février 2020)

Validation par le comité de projet eSET : avril 2020 - Date de publication : mai 2020

Les pilotes et les partenaires techniques d'eSET remercient les membres du comité de projet, ainsi que Pascale Repellin d'Alterre, pour leur collaboration à ce document.