



Etude thématique - Synthèse

Qui sont les ménages en précarité
énergétique dans le parc social ?

Cette synthèse est tirée du rapport « qui sont les ménages en précarité énergétique dans le parc social ? », réalisée par Energies Demain et POUGET Consultants, pour l'ONPE en 2019.

Contexte de l'étude

L'étude « Qui sont les ménages en précarité énergétique dans le parc social ? » s'intègre dans une série de 3 études thématiques, dont l'objectif est de mieux caractériser les ménages en situation de précarité énergétique, du point de vue socio-économique, et en lien avec le type de logement qu'ils habitent (hors précarité énergétique liée à la mobilité). Les 2 autres études concernent « les ménages locataires en précarité énergétique dans le parc privé » et « les ménages en précarité énergétique dans les copropriétés du parc privé »¹.

Les trois études métropolitaines sont construites sur la même structure, de manière à pouvoir comparer les résultats quantitatifs.

Méthodologie de travail

Les 3 études thématiques métropolitaines reposent sur **une étude statistique, une analyse bibliographique**, et plusieurs **entretiens bilatéraux** qui ont permis de nourrir le rapport.

L'étude statistique est réalisée à partir du traitement de l'enquête nationale logement (ENL) 2013 de l'INSEE. Le périmètre de travail concerne les résidences principales de France métropolitaine, et donc exclut les logements situés dans les territoires ultra-marins, les résidences secondaires, et les logements dont la personne de référence est étudiante ou apprentie. La cible de cette étude concerne donc **4,3 millions de ménages résidant dans le parc social (16% du parc de résidences principales en France)**.

La précarité énergétique est exprimée au sens des indicateurs définis par le Centre Scientifique et Technique du Bâtiment (CSTB) dans l'étude « analyse de la précarité énergétique à la lumière de l'enquête nationale logement 2013 » réalisée pour l'ONPE en 2016, à savoir :

- Le **taux d'effort énergétique** (TEE) est le rapport entre les dépenses d'énergie et les revenus du ménage. Le « **TEE_8%_3D** » considère un ménage en situation de précarité énergétique lorsque ses dépenses énergétiques sont supérieures à 8% de son revenu et que son revenu par unité de consommation (UC) est inférieur ou égal au troisième décile de revenu par UC des ménages français ;
- L'indicateur **Bas Revenu Dépenses Elevées**², rapporté au nombre d'UC du ménage (« **BRDE_UC** »), identifie les ménages dont les dépenses d'énergie sont supérieures à la médiane des dépenses d'énergie des ménages français et dont le reste à vivre par UC (revenu par UC dont sont déduites les dépenses liées au logement hors énergie) est inférieur à 60% de la médiane ;
- L'indicateur **Froid** « **FR_PRECA_3D** » est un indicateur subjectif basé sur le ressenti des ménages en matière de confort thermique³. L'ENL 2013 prend en compte 7 motifs de froid

¹ Publication de l'étude à venir fin 2020.

² L'ONPE a décidé en 2018 de suivre le phénomène de la précarité énergétique à l'aide de deux indicateurs uniquement : le taux d'effort énergétique et le froid ressenti. Néanmoins, les précédentes études issues de l'ENL 2013 publiées en 2016 par l'ONPE utilisaient également l'indicateur BRDE, aussi à cette fin avons-nous décidé de le maintenir dans cette étude.

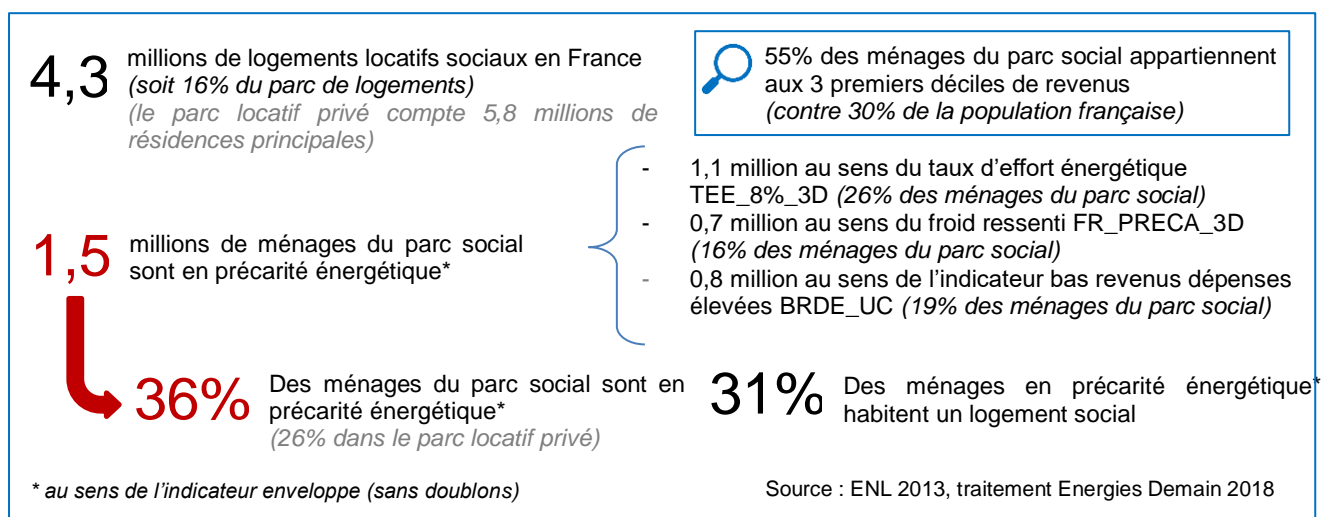
³ « au cours de l'hiver dernier, dans votre logement, votre ménage a-t-il souffert du froid pendant au moins 24h ? »

(installation de chauffage insuffisante, panne de l'installation de chauffage, mauvaise isolation thermique, limitation du chauffage en raison du coût, coupure d'énergie liée à des impayés, mauvais réglage ou mise en route tardive de l'installation, autres raisons). L'indicateur ne comptabilise que les ménages en situation de précarité énergétique déclarant une sensation de froid liée à au moins l'un des cinq premiers motifs, c'est-à-dire ceux considérés comme significatifs d'une situation de précarité énergétique et ayant un revenu par unité de consommation inférieur ou égal au 3^e décile.

- C'est à partir de ce panier de trois indicateurs qu'est composé le macro-indicateur **enveloppe**, qui permet d'identifier les ménages touchés par la précarité énergétique selon au moins un des indicateurs du panier (sans double compte).

Résultats

2.1 Chiffres clés



2.2 Caractéristiques socio-économiques des ménages

Quel que soit l'indicateur considéré, et en comparaison aux ménages résidant dans le parc social à l'échelle nationale, plusieurs facteurs de risque peuvent être identifiés pour les ménages en situation de précarité énergétique dans ce parc :

- **Par construction, le faible revenu** : d'après l'ENL, 41% des ménages précaires énergétiques appartiennent au 1^{er} décile, 31% au 2^{ème}, 24% au 3^{ème} décile ; 96% des ménages précaires énergétiques (selon l'indicateur Enveloppe 8%) appartiennent donc aux trois premiers déciles. Les locataires de l'ensemble du parc social sont deux fois plus nombreux que l'ensemble des ménages à avoir des ressources inférieures au seuil de pauvreté (1010 € par mois par UC en 2014).
- **Une sur-représentation des familles monoparentales** par ailleurs déjà surreprésentées dans le parc social
- **L'absence d'emploi** : les ménages dont la personne de référence est au chômage, ou avec une occupation principale qualifiée de « autre » (invalidité, handicap, femme ou homme au foyer...) sont plus représentés. Cette tendance peut être corrélée à la durée d'occupation du logement : près de 60% des ménages en précarité énergétique dans le parc social (contre 51% pour l'ensemble des ménages du parc social) déclarent quitter leur logement moins de 3 heures par jour. Avec des durées d'occupation des logements plus importantes, ces ménages du parc social s'exposent à des dépenses énergétiques plus élevées et donc à une plus grande vulnérabilité à la précarité énergétique.

- **Des dépenses énergétiques annuelles moyennes par m² plus élevées** que celles observées pour l'ensemble du parc social (22 €/m²/an en moyenne pour le TEE_8%_3D, 20 €/m²/an en moyenne pour le FR_PRECA_3D, 24 €/m²/an en moyenne pour le BRDE_UC contre 19 €/m²/an en moyenne à l'échelle de l'ensemble des ménages du parc social).

2.3 Caractéristiques des logements

Au sein de l'ensemble du parc social, les logements sont plus récents que l'ensemble des résidences principales (seuls 8% des logements sociaux ont été construits avant 1948 contre 26% dans l'ensemble des résidences), ce qui les classe parmi les logements les moins énergivores⁴ : 37% d'entre eux ont une étiquette énergétique A, B ou C, contre environ 14% de l'ensemble des résidences principales). Le chauffage collectif y est très présent : près de la moitié des logements du parc social en sont équipés en comparaison aux 17% des logements tous secteurs confondus en France (ENL 2013). Ce mode de chauffage permet une gestion collective de l'équipement mais nécessite une bonne gestion de la régulation pour un confort adapté dans chaque logement.

Néanmoins, certains facteurs communs participent au phénomène de précarité énergétique :

- **L'ancienneté du logement** : pour tous les indicateurs, plus de 60% des logements occupés par des ménages en situation de précarité énergétique ont été construits avant 1974. Or, les logements construits avant la première réglementation thermique de 1974 n'ayant pas fait l'objet d'une rénovation énergétique ambitieuse sont considérés comme énergivores.
- **La localisation en zone froide** : en particulier au Nord-Est où se trouvent entre 33% et 36% de logements des ménages en situation de précarité énergétique contre 27% des logements de l'ensemble du parc social français se situant dans cette zone du territoire, et dans les zones urbaines denses et hors région parisienne.
- **L'état général du bâtiment** qui apparaît, selon les ménages concernés, dans de plus grandes proportions en état médiocre à mauvais. Ainsi, entre 13% et 24% des ménages en précarité énergétique déclarent résider dans un logement dans un état médiocre à mauvais contre 11% pour l'ensemble des ménages habitant le parc social. Concernant la qualité du bâtiment, ces mêmes ménages indiquent des fenêtres laissant passer l'air anormalement et des signes d'humidité présents sur les murs, témoignant de logements mal isolés. Par ailleurs, par rapport à l'ensemble des ménages du parc social, des proportions plus importantes de ménages en précarité énergétique indiquent que la sensation de froid dans leur logement est liée à une mauvaise isolation : de 17% pour le BRDE_UC à 54% pour le FR_PRECA_3D, alors qu'ils ne sont que 14% des ménages à l'échelle de l'ensemble du parc social.
- **Le chauffage collectif** : entre 50% et 56% des ménages en précarité énergétique en sont équipés, tout indicateur confondu, contre 49% pour l'ensemble du parc social français. On peut faire l'hypothèse que le chauffage collectif nécessite une gestion collective de la régulation qui ne permet pas au ménage de moduler sa consommation énergétique. A la différence du locataire du parc privé qui connaît ses consommations, le locataire du parc social -lorsqu'il est chauffé à l'aide d'une installation collective- a souvent moins la connaissance de sa consommation de chauffage, les charges étant incluses à la quittance de loyer. Par ailleurs, la mise en route tardive du chauffage collectif constitue un des motifs de sensation de froid pour 11% à 13% (selon l'indicateur de précarité énergétique) des ménages en situation de précarité énergétique contre 8% de l'ensemble des ménages du parc social. Les bailleurs rapportent que les moyens de lutte contre la sensation de froid, comme le recours à un chauffage d'appoint, sont nombreux lorsque les locataires manifestent le besoin d'avoir une température supérieure

⁴ Note USH « Freins à la transition énergétique », novembre 2018

à 19°C, température de consigne normale⁵ pour une période hivernale. Le phénomène d'auto-restriction quant à lui est peu observé par les bailleurs (peu relayé vers eux, ou peu prégnant).

2.4 Caractéristiques des ménages dans les logements

En plus de permettre une analyse des caractéristiques socio-économiques des ménages et des logements qu'ils habitent, l'ENL permet de croiser les indicateurs de précarité énergétique avec des variables en lien avec les pratiques et comportements des ménages dans leur logement. Certaines caractéristiques des ménages en précarité énergétique dans le parc social sont communes à tous les indicateurs de précarité énergétique retenus :

- **Les ménages en précarité énergétique occupent leur logement plus longtemps dans la journée** que dans l'ensemble du parc social. Ainsi, entre 61% et 64% de ces ménages (contre 51% dans l'ensemble du parc social), quel que soit l'indicateur considéré, déclarent quitter leur logement moins de 3 heures par jour. Cette tendance peut être recoupée avec le type d'activité des ménages habitant ces logements, où des proportions plus importantes de retraités, de personnes demandeuses d'emploi ou ne disposant pas d'activité professionnelle (invalidité, femme ou homme au foyer, handicap...) sont recensées.
- 12% des ménages en précarité énergétique du point de vue de l'indicateur TEE_8%_3D ont indiqué ressentir **le froid dans leur logement** en raison d'une installation de chauffage insuffisante, ils étaient également 5% à déclarer que cette sensation de froid était liée à une panne durable de l'installation de chauffage, 5% à une limitation du chauffage en raison de son coût, 17% à une mauvaise isolation du logement et 11% en raison d'une mise en route tardive du chauffage collectif.

Conclusion

En 2013, le parc social détient un taux élevé de ménages en précarité énergétique comparé aux autres typologies de logements du parc privé. Ainsi, 1,5 million de ménages (soit 36% des ménages du parc social) sont donc concernés par ce phénomène (selon l'indicateur enveloppe). 31% des ménages en précarité énergétique habitent dans le parc social.

L'étude statistique révèle que les ménages en précarité énergétique dans le parc social sont caractérisés par des critères aussi bien socio-économiques que propres aux logements. En effet, les ménages en situation de précarité énergétique dans le parc social se caractérisent par des ressources financières limitées et des dépenses énergétiques moyennes par m² élevées. Les familles monoparentales sont surreprésentées parmi ces ménages. Par ailleurs, la durée d'occupation quotidienne plus longue dans le logement, sans doute liée à l'absence d'emploi⁶, constitue un risque de précarité énergétique. Les logements occupés par ces ménages sont, pour près de la moitié d'entre eux, récents, et disposent de chauffage collectif. Situés en plus grande proportion dans les zones climatiques froides (Nord-Est de la France), ces ménages sont plus nombreux que dans l'ensemble du parc social à indiquer une sensation de froid liée à une mauvaise isolation thermique du logement et à une mise en route tardive du chauffage collectif.

⁵ Au sens du Code de la construction et de l'habitation qui définit les limites supérieures de températures de chauffage

⁶ Entre 13 et 20% pour les ménages en précarité énergétique qualifiées de « autre » (invalidité, handicap, femme ou homme foyer...) et entre 14 et 22% pour celles qui sont au chômage.

Pour lutter contre ces facteurs de précarité énergétique, plusieurs actions sont menées par les bailleurs sociaux, les associations, l'Etat et les collectivités.

Depuis 2009, le Mouvement HLM a engagé un **programme d'amélioration de ses logements les moins performants** d'ici 2020 (convention dans le cadre du Grenelle de l'Environnement I). Ces actions contribuent aujourd'hui à une baisse sensible des charges énergétiques impactant les ménages. Les travaux les plus courants sont l'isolation par l'extérieur, le remplacement des fenêtres, l'amélioration de la ventilation ou encore l'amélioration du système de chauffage. Les réhabilitations énergétiques permettent ainsi de gagner des classes d'étiquette énergie DPE en fonction des travaux réalisés. Par ailleurs, les Plans Stratégiques de Patrimoine (PSP), outils d'aide à la décision, permettent aux organismes de réfléchir à l'attractivité de leur patrimoine, aux conditions de gestion et d'occupation sociale des groupes immobiliers, ainsi qu'aux arbitrages à effectuer en matière d'entretien, de réhabilitation, de démolition et de reconstruction.

Les conseils aux éco-gestes sont des actions qui se sont également développées dans le parc social. Dans un premier temps lors de l'entrée dans le logement, les bailleurs accompagnent le locataire afin de lui exposer le « mode d'emploi » de son logement, grâce aux livrets d'accueil. Les actions en cours de bail doivent être renforcées, et les locataires sensibilisés aux éco-gestes, notamment au cours d'animations collectives.

Enfin, les bailleurs sociaux engagent des **actions de prévention**, notamment en prenant en compte le taux d'effort « loyer et charges » adapté aux capacités de paiement des ménages, et éventuellement en mobilisant des aides financières. Certains organismes sociaux assurent une veille et un suivi des ménages vulnérables, notamment sur la question des charges afin de les aider à anticiper leurs dépenses et prévenir d'éventuelles difficultés de règlement des charges locatives.