
Relations entre pauvreté monétaire et précarité énergétique et conséquences des assainissements énergétiques pour les groupes vulnérables: une analyse qualitative

Résumé

ZHAW Travail social



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR
Office fédéral du logement OFL

Impressum

Editeur

Office fédéral du logement OFL
Storchengasse 6, 2540 Granges (SO)
Tél. +41 58 480 91 11, Fax +41 58 480 91 10
info@bwo.admin.ch, www.bwo.admin.ch

Téléchargement

www.ofl.admin.ch

Pilotage du projet

Patrick Brünisholz, OFL
Doris Sfar, OFL

Auteurs

Haute école zurichoise de sciences appliquées ZHAW
Travail social
Institut Diversité et participation sociale IVGT
Pfungstweidstrasse 96
8037 Zurich

Anna Suppa
Gabriela Muri
Sonja Kubat
Isabelle Steiner

Mode de citation

ZHAW Travail social (2019). *Relations entre pauvreté monétaire et précarité énergétique et conséquences des assainissements énergétiques pour les groupes vulnérables: une analyse qualitative. Résumé*. Office fédéral du logement, Granges.

Notes

Ce résumé et le rapport complet sont disponibles en allemand.

Le rapport expose la vision des auteurs, qui ne correspond pas nécessairement à celle des mandants.

Image de couverture

© DDPS

Résumé

En Suisse, les ménages représentent une part significative de la consommation d'énergie. Plusieurs raisons peuvent expliquer leur facture énergétique élevée: leur mode de vie, la faible efficacité énergétique des équipements ou l'état des immeubles d'habitation du point de vue énergétique. Aussi la Stratégie énergétique 2050 prévoit-elle différentes mesures pour améliorer l'efficacité énergétique des ménages et du secteur du bâtiment. Or les aides financières et les allègements fiscaux bénéficient avant tout aux propriétaires, alors que les locataires doivent souvent faire face à une hausse de loyer après une rénovation. Le manque d'efficacité énergétique du logement ou de ses équipements peut constituer un facteur qui plonge ou maintient dans la pauvreté les ménages connaissant une situation financière difficile. Le budget serré des groupes vulnérables ne leur permet souvent pas d'absorber une hausse de loyer consécutive à un assainissement énergétique, ce qui peut aller jusqu'à entraîner la perte du logement. Si, à l'étranger, la question de la précarité énergétique gagne en importance dans le débat sur les conséquences sociales et économiques de la transition énergétique, les répercussions des mesures de politique énergétique pour les ménages à faible revenu ne suscitent guère d'attention en Suisse, tant sur le plan politique qu'au sein de la société. Il y a précarité énergétique lorsque, en raison de diverses restrictions, des ménages n'ont pas accès (en permanence) à l'énergie (chauffage, eau chaude et électricité) et qu'ils doivent consacrer une grande part de leur revenu à son acquisition pour atteindre une qualité de logement appropriée. La littérature scientifique met en évidence trois facteurs qui se combine pour engendrer la précarité énergétique: faiblesse des revenus du ménage, manque d'efficacité énergétique du bâtiment et de l'électroménager, et coûts de l'énergie élevés ou en hausse.

Sur mandat de l'Office fédéral du logement (OFL), le présent projet de recherche analyse, d'une part, la relation entre pauvreté monétaire et précarité énergétique. Il étudie, d'autre part, les stratégies d'adaptation mises en place par les groupes vulnérables touchés ou menacés par la précarité énergétique ou confrontés à une augmentation du coût du logement en raison d'un assainissement énergétique. Un troisième objectif consistait à examiner les aides envisageables pour les ménages à faible revenu. À l'instar du rapport sur la situation en matière de logement en Suisse (CSIAS/FHNW/BFH, *Wohnversorgung in der Schweiz: Bestandsaufnahme über Haushalte von Menschen in Armut und in prekären Lebenslagen*, OFAS/OFL, 2015), la délimitation du groupe cible de l'étude a pris en considération aussi bien les ménages touchés par la pauvreté, qui subsistent avec le minimum vital défini par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), que ceux menacés par la pauvreté, dont le revenu est de 20 % supérieur à ce minimum vital et qui sont considérés comme des «ménages en situation précaire» (*ibid.*, p. 6). Ces deux catégories de ménages sont considérées dans l'étude comme des groupes vulnérables.

Pour répondre aux questions de recherche, les auteurs ont réalisé une analyse approfondie de la littérature existante, de même que dix interviews de personnes concernées et cinq d'experts travaillant dans les domaines de la politique du logement, de la politique sociale et de la politique énergétique. Une enquête en ligne menée auprès de 74 spécialistes de l'aide sociale étatique ou ecclésiastique et de conseillers en matière d'endettement ou de logement a permis, d'une part, de mettre en lumière les conséquences d'un assainissement énergétique sur la formation des loyers et le budget des ménages et, d'autre part, de déterminer quelles sont les prestations de conseil appropriées. En ce qui concerne les prestations de conseil, les cantons suivants ont été pris en compte: Zurich, Saint-Gall, Berne, Vaud,

le Tessin et Genève. En vue d'étoffer le nombre de cas présentés, le plan de recherche a été complété par des exemples cités lors de l'enquête en ligne. Par ailleurs, deux ateliers ont été organisés avec des experts.

Résultats mis en évidence par l'étude exploratoire

Conséquences socioéconomiques de la transition énergétique pour les groupes vulnérables

Les groupes vulnérables, qui vivent pour la plupart dans des logements nécessitant des travaux, sont particulièrement souvent touchés par des mesures de construction, des déménagements, des infrastructures insuffisantes, des coûts énergétiques non influençables ainsi que les conséquences financières qui en découlent. Il ressort des 74 questionnaires remplis en ligne et des interviews avec les individus concernés et les experts que la majorité des personnes à faible revenu ou au bénéfice de l'aide sociale habitent des immeubles bon marché et non assainis et que, si assainissement il y a, elles doivent faire face à une augmentation des frais de location. Les entretiens révèlent que la plupart des ménages touchés par une rénovation ont dû chercher un autre logement, ce qui vient corroborer la thèse, formulée dans l'étude de l'OFL et de l'Office fédéral de l'énergie (B,S,S./Basler & Hofmann, *Energetische Sanierung: Auswirkungen auf Mietzinsen*, OFL/OFEN 2014), selon laquelle les locataires ne profitent guère, voire pas du tout, de la baisse escomptée des coûts de l'énergie inhérente à un assainissement énergétique. Il est frappant de constater que, pour parvenir à régler leur facture énergétique ou à compenser la hausse de leur loyer, les groupes vulnérables se privent avant tout de biens de base: l'alimentation, les vêtements, les loisirs et la mobilité sont les postes les plus fréquemment cités lorsqu'il est question de réduire les dépenses. De plus, les groupes vulnérables adoptent des pratiques sélectives en matière de chauffage et d'éclairage afin d'économiser sur les coûts énergétiques. Par exemple, ils renoncent à chauffer certaines pièces toute l'année, utilisent des appareils électriques comme le téléviseur ou l'ordinateur pour s'éclairer ou lavent leurs vêtements à la main. Dans la mise en œuvre de ces pratiques quotidiennes, les personnes concernées se prennent en charge et se responsabilisent. Comme leur faible revenu restreint leurs possibilités de réduire efficacement leur facture énergétique, elles peuvent de ce fait se trouver confrontées à des troubles psychiques ou physiques.

Données statistiques insuffisantes pour formuler une définition suisse de la précarité énergétique

Les approches développées à l'étranger pour définir et mesurer la précarité énergétique ne sont pas aisément transposables à la Suisse, pour des raisons de disponibilité des données et de différence de niveau des prix et des coûts. Pour proposer une véritable définition de la précarité énergétique en Suisse, il faudrait procéder à une analyse approfondie des différentes sources de données de l'Office fédéral de la statistique et les consolider, ce qui dépasserait largement le cadre de l'étude. Un monitoring à petite échelle combiné à une collecte de données primaires au moyen d'enquêtes qualitatives semblerait dès lors constituer une approche pragmatique et nécessaire dans le contexte suisse afin, d'une part, d'obtenir un tableau plus nuancé de l'inefficacité énergétique, des coûts énergétiques et du dénuement social et, d'autre part, de rendre compte de la multiplicité des sources de stress pour les ménages vulnérables.

Superposition de plusieurs catégories d'inégalités et mesures à prendre

Il ressort de l'analyse que les groupes vulnérables sont exposés à des inégalités de plusieurs ordres – allant de situations discriminatoires sur le marché du logement à la stigmatisation par les autorités et

les fournisseurs d'énergie, en passant par la pauvreté monétaire, l'endettement et la maladie –, qui peuvent se renforcer mutuellement. Il s'ensuit que les énergies renouvelables et les mesures d'économie d'énergie bénéficient clairement à des personnes disposant de ressources économiques plus importantes que les ménages à faible revenu visés par l'étude.

Constats utiles à la politique

Les nombreux mécanismes d'exclusion auxquels sont exposés les groupes vulnérables résultent en partie d'un manque de clarté concernant les compétences des institutions et domaines politiques concernés. L'analyse théorique et empirique de ces interdépendances, interactions et responsabilités révèle combien les conséquences socioéconomiques de la transition énergétique pour les groupes vulnérables sont ignorées par la plupart des institutions et partis politiques. Il est dès lors essentiel de mettre en réseau les trois politiques concernées, à savoir la politique énergétique, la politique du logement et la politique sociale. La responsabilité de soulager les ménages à faible revenu du fardeau de la transition énergétique ne doit pas échoir à la seule politique sociale, mais doit au contraire être considérée comme une tâche centrale de la politique énergétique (Schreiner N., *Auf der Suche nach Energiearmut: Eine Potentialanalyse des Low-Income-High-Costs Indikators für Deutschland*. SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research 811, 2015). L'angle mort de la transition énergétique découle de l'accent mis sur les objectifs écologiques et économiques. En l'espèce, une politique intersectorielle est le seul moyen de parvenir à une transformation socialement plus équitable du système énergétique. C'est ce qui ressort aussi bien de l'analyse de la littérature que des résultats empiriques.