



PUBLICATION DE LA DIRECTION DEPARTEMENTALE DES TERRITOIRES

Avril 2014



Quelles politiques publiques mener pour lutter contre la vulnérabilité énergétique ?

Contexte

Dans un contexte énergétique mondial instable, la question de la vulnérabilité énergétique des populations est de plus en plus prégnante. Les besoins en énergie ne cessent d'augmenter. La demande énergétique mondiale a en effet plus que doublé depuis 1970. Cette tendance devrait se poursuivre, selon l'Agence internationale de l'énergie (Aie), en raison du dynamisme démographique mondial et du développement des économies émergentes.

Le prix des énergies est très volatil, rendant les consommateurs d'énergie d'autant plus vulnérables que leur dépendance énergétique est forte, notamment vis-à-vis des énergies fossiles.

Quelles seront, alors, les conséquences de ces augmentations du prix de l'énergie sur les ménages ?

Vulnérabilité énergétique, précarité énergétique : de quoi parle-t-on ?

La **vulnérabilité énergétique** des ménages peut être définie comme « l'exposition des ménages à une hausse durable du coût de l'énergie et du poids de celle-ci dans les budgets de la vie quotidienne et d'activité » [1]. Il est important de souligner que les ménages en situation de vulnérabilité énergétique ne sont pas forcément en situation de **précarité énergétique**, mais ils peuvent le devenir à la suite d'une hausse du prix de l'énergie.

La **précarité énergétique**, notion plus restrictive que la vulnérabilité énergétique, est définie par la loi Grenelle II de juillet 2010, comme la difficulté qu'éprouve une personne dans son logement « 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 ». Elle se limite aux dépenses d'énergie pour un usage domestique.



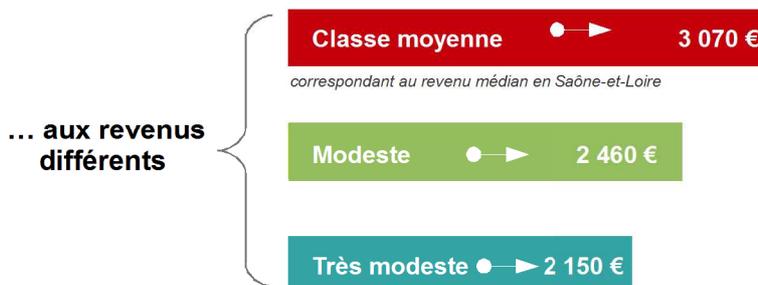
Évaluation du degré de vulnérabilité de ménages primo-accédants ...

Afin de sensibiliser les acteurs locaux à une meilleure prise en compte des risques liés à la vulnérabilité énergétique des ménages dans l'aménagement du territoire, la DDT a souhaité évaluer le degré de vulnérabilité de différentes catégories de ménages primo-accédants, résultant de différentes stratégies immobilières au regard du type de logement et de sa localisation sur le territoire du Pays Chalonnais.

Hypothèses : Quels ménages ?

● ► 4 communes de résidence envisagées ► ► ►

● ► 3 ménages primo-accédants types retenus ...
(Chaque ménage compte 2 actifs avec 2 enfants de moins de 14 ans)



● ► Nature des principaux déplacements

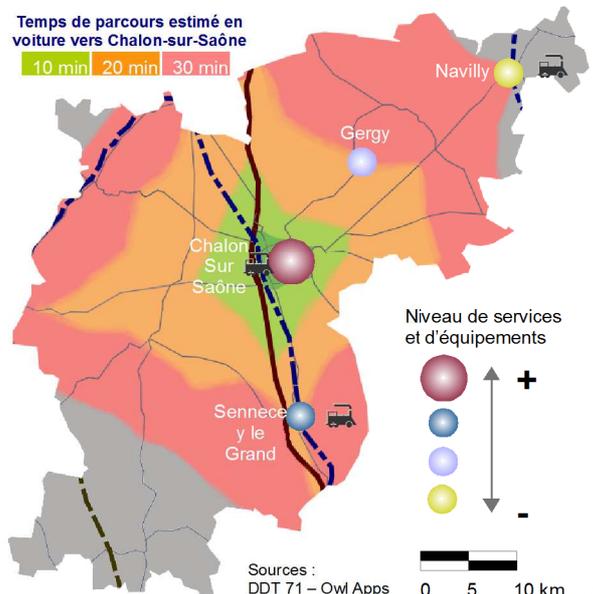
→ Les deux actifs travaillent sur l'unité urbaine de Chalon



→ Pour Sennecey-le-Grand, on retiendra qu'un des 2 actifs prend le TER



Quelles stratégies résidentielles ?



[1] Les cahiers de l'Observatoire Régional de l'Habitat et du Logement, N°17 Décembre 2010

Vulnérabilité des ménages liée à la mobilité

selon les choix de lieu de résidence ...

NAVILLY → 30' de Chalon-sur-Saône

Choix résidentiel mettant en situation de vulnérabilité énergétique très marquée l'ensemble des ménages, **en particulier le ménage très modeste avec plus de 40 % de ses revenus consacrés aux déplacements.**

GERGY → 20' de Chalon-sur-Saône

Choix résidentiel mettant l'ensemble des ménages en situation de vulnérabilité énergétique, mais de façon moins forte que Navilly, de par une plus faible distance à Chalon-sur-Saône. **Néanmoins, la réduction de la distance entre lieu de résidence et lieu de travail n'est ici pas suffisante pour éviter la vulnérabilité énergétique, même pour le ménage moyen.**

SENNECEY-LE-GRAND

→ 20' de Chalon-sur-Saône + Gare TER

Choix résidentiel équivalent à Gergy, en terme de distance par rapport à Chalon-sur-Saône, **mais offrant une alternative à la voiture. Ainsi, seul le ménage moyen évite la vulnérabilité énergétique.** Les ménages très modestes et modestes dépassent quant à eux faiblement le seuil de vulnérabilité.

L'éloignement des zones d'emploi dans les choix résidentiels est un facteur important de vulnérabilité énergétique liée à la mobilité qui peut être atténuée notamment par la présence d'alternative à l'automobile ...

La **vulnérabilité énergétique liée à la mobilité** concerne les ménages qui dépendent pour se déplacer quotidiennement (acquisitions véhicules, carburants, assurances, entretien, carte grise, ...) **plus de 18 % de leur revenu disponible** (Source Cerema).

Cerema : Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement – Direction technique Territoires et ville (ex CERTU)

Vulnérabilité énergétique globale :

Dépenses énergétiques liées aux déplacements et au logement ...

● → Hypothèses : Quels logements, pour quels ménages ?

Quelles conditions d'emprunt ?

Quels biens disponibles sur le marché en été 2012 ?

MENAGE MOYEN

Capacité d'emprunt *
162 490 €



Le ménage moyen peut s'offrir une maison avec terrain, quelque soit le lieu. Tous les biens proposés sont communs et relativement énergivores.

MENAGE MODESTE

Capacité d'emprunt *
123 970 €



Le ménage modeste peut aussi s'offrir une maison avec terrain, quelque soit le lieu. Cependant, les biens sont plus anciens, plus énergivores et nécessitent davantage de travaux de rénovation. Il a la possibilité d'acquérir un appartement moins énergivore sur Chalon.

MENAGE TRES MODESTE

Capacité d'emprunt *
101 020 €



Le ménage très modeste peut s'offrir une maison avec terrain, hormis à Chalon-sur-Saône. Les biens sont pour la plupart petits, anciens et énergivores. Il a le choix sur Chalon entre deux appartements de meilleure qualité thermique que les autres biens disponibles.

● → Bilan de la vulnérabilité énergétique globale selon les ménages :

MENAGE MOYEN

Globalement, seule l'installation à Chalon-sur-Saône permet au ménage moyen d'éviter de se mettre en vulnérabilité énergétique globale.

Pour les autres choix résidentiels, même une maison plus petite et plus récente, ou une alternative à la voiture ne permettent pas d'éviter la situation de vulnérabilité. Cela permet parfois malgré tout de la contenir, comme à Navilly ou Sennecey-le-Grand.

MENAGE MODESTE

Ce ménage qui, en s'installant à Chalon-sur-Saône, aura de faibles dépenses liées à la mobilité, se mettra malgré tout en situation de vulnérabilité énergétique globale en choisissant un logement énergivore.

En périphérie, les dépenses incontournables liées à la mobilité et les faibles qualités thermiques des logements disponibles mettent le ménage en situation de vulnérabilité globale, même en présence d'une alternative à l'automobile. Le choix d'un grand logement énergivore accroît les difficultés, mettant les habitants en très grande situation de précarité énergétique.

MENAGE TRES MODESTE

Parmi l'offre de logements accessible, seul le choix d'un appartement de taille moyenne à Chalon-sur-Saône permet à ce ménage d'éviter la vulnérabilité énergétique. La situation bascule en choisissant un appartement de classe énergétique équivalente, mais plus grand.

Pour les autres choix résidentiels, il est impossible pour ce ménage d'éviter la vulnérabilité énergétique, à la fois par la faible performance énergétique des logements, mais aussi par les dépenses importantes liées aux déplacements.

→ Ne sont pris en compte dans l'évaluation de la vulnérabilité énergétique globale des ménages que les dépenses énergétiques pour se chauffer et se déplacer (chauffage et carburant).

* Capacité d'emprunt sans PTZ (prêt à taux zéro) avec un prêt sur 20 ans à 3,55 %

Performance énergétique et localisation du logement : fondamentaux dans les choix résidentiels ... ou comment éviter de passer d'une situation de vulnérabilité à une situation de précarité énergétique ?

Dans le Chalonnais, malgré un marché de l'habitat détendu, les programmes immobiliers neufs proposés en 2012 sur la ville centre sont inaccessibles financièrement, particulièrement pour les ménages modestes et très modestes. L'accession à la propriété reste possible pour ces ménages primo-accédants sur des biens anciens, énergivores et la plupart du temps éloignés de la ville centre. Les ménages peuvent alors se mettre en position de vulnérabilité énergétique s'ils font un mauvais choix lors de l'acquisition de leur logement, tant du point de vue de la performance énergétique du logement que de sa localisation.

Pour les plus modestes, contraints financièrement par le remboursement des prêts, il sera nécessaire de mettre en place des stratégies d'adaptation. Au niveau de leur logement, ils ne pourront pas faire, sans aide publique, de travaux d'amélioration thermique, souvent coûteux, et devront s'imposer des restrictions de chauffage et vivre dans l'inconfort. Au niveau des déplacements, et en l'absence de transport en commun ou de télétravail, la seule alternative possible restera le covoiturage. Aussi, dans un contexte d'augmentation prévisible et constante du coût de l'énergie, ces ménages seront encore plus vulnérables face à une hausse de l'énergie qui les fera basculer dans la précarité énergétique, fragilisant davantage les territoires.

Cette problématique de budget logement et déplacements des ménages est un enjeu important, les acteurs publics doivent s'en saisir. Quelles politiques publiques mener et à quelle échelle territoriale, quels outils mobiliser pour accompagner au mieux les ménages les plus modestes vers un parcours résidentiel vivable ?

Quelles politiques publiques mener pour lutter contre la vulnérabilité énergétique? Avec quels outils ?

ESPACES URBAINS

ESPACES PERIURBAINS

ESPACES RURAUX

METTRE EN OEUVRE UNE POLITIQUE ACTIVE DE L'HABITAT

● ➔ En s'appuyant sur le programme « Habiter Mieux » pour la rénovation thermique de l'habitat

Une part importante des dépenses énergétiques des ménages résulte du logement. La réalisation d'un diagnostic stratégique du patrimoine immobilier constitue un préalable au lancement de programmes de rénovation dans le parc privé ou le parc social. L'évaluation des qualités constructives et thermiques des bâtiments est indispensable pour une amélioration efficace des performances énergétiques : fondations, mode constructif, performance de l'isolation et des systèmes de chauffage, étiquette énergétique, état des communs, accessibilité ...



Cette politique reprend les orientations du Programme de Rénovation Energétique de l'Habitat (PREH) portées par le ministère de l'égalité des territoires et du logement. Elle se décline localement dans l'habitat privé à travers le programme « Habiter Mieux », piloté par l'ANAH (Agence Nationale de l'Habitat) et les collectivités qui souhaitent s'engager. Son succès passe par une ingénierie technique, sociale et financière partenariale (CAUE de Saône-et-Loire, élus et collectivités territoriales, caisses de retraite, fédérations du bâtiment ...). La formation des artisans locaux aux travaux d'économie d'énergie, nécessaire pour des réhabilitations pertinentes, constitue également un levier de dynamisation du tissu économique local.

Compléter les interventions de l'ANAH dans le cadre du programme « Habiter Mieux » (aides pour les ménages juste au dessus des seuils d'éligibilité)

Cibler en zone urbaine les co-propriétés pour redonner à une partie du parc vieillissant des qualités thermiques suffisantes avec une gestion des consommations maîtrisée par les occupants.

Ces actions doivent être mises en œuvre **prioritairement** dans les secteurs disposant de services suffisants et les mieux desservis en transports en commun

● ➔ En développant l'accession à la propriété à coût maîtrisé

- dans l'ancien, avec l'expérimentation d'opérations d'accession-amélioration intégrant les travaux de mise aux normes notamment thermiques
- dans le neuf, avec le PSLA (Prêt Social Location-Accession) subventionné par la collectivité

● ➔ En maîtrisant le foncier pour limiter le coût des programmes de logements neufs

● ➔ En mobilisant des outils d'action foncière et d'urbanisme opérationnel : établissement public foncier (EPF), Zone d'aménagement différé (ZAD), Zone d'aménagement concerté (ZAC)

● ➔ En majorant les droits à construire pour éco-construction ou comportant des logements sociaux ou en accession sociale

Même si le marché de l'habitat est détendu, l'emploi de telles mesures permet d'anticiper la hausse des prix du foncier et d'offrir à la fois des logements attractifs aux primo-accédants, mais aussi des possibilités de relogement attractives aux ménages en situation de vulnérabilité énergétique qui souhaitent se rapprocher de l'agglomération Chalonnaise.

Quelles politiques publiques mener pour lutter contre la vulnérabilité énergétique? Avec quels outils ?

ESPACES URBAINS

ESPACES PERIURBAINS

ESPACES RURAUX

DEVELOPPER LES PÔLES TERRITORIAUX D'EQUILIBRE AU SERVICE DES HABITANTS

- En s'appuyant sur des outils d'aménagement du territoire que sont les SCoT, les PLUi.

Ces projets doivent être de nature à recentrer le développement sur les pôles d'équipement de proximité. L'effet attendu est de redonner une attractivité suffisante aux bourgs centres en amenant une clientèle de proximité, dont les contraintes de déplacement seront réduites.

Schéma de
COhérence
Territoriale

Plan
Local
d'Urbanisme
Intercommunal

- En maintenant des services suffisants en zone rurale et péri-urbaine dans les bourgs centres à vocation de pôle de proximité
- En définissant une stratégie d'accueil de population en lien avec les services et équipements présents.

Cela se traduit par une politique d'égalité d'accès aux services en favorisant l'intensification urbaine dans les principaux pôles de proximité en zone rurale et péri-urbaine. Cette intensification passe par le développement de l'habitat et des activités dans les secteurs où une offre suffisante de services au public sera maintenue.

Cette offre de services au public doit être mutualisée pour limiter les coûts de fonctionnement des structures marchandes et non marchandes mises à disposition : commerces, banque, poste, garderie, crèche, pôle de santé, espace de télétravail, lieu pour le covoiturage, etc ...



Le raccordement à la fibre optique très haut débit internet de ces pôles de services au public constitue une priorité.



- En articulant urbanisme et mobilité durable (transports en commun, modes actifs (vélo ...), usages partagés de l'automobile (covoiturage, autopartage), favoriser les pratiques intermodales) afin de faciliter la mobilité intra et extra urbaine.

Plan
Climat
Energie
Territorial

Schéma de
COhérence
Territoriale

- En maîtrisant l'offre d'urbanisation

Contrôler l'offre foncière en zone non desservie par les transports en commun avec les outils de planification (SCoT, PLUi)

Schéma de
COhérence
Territoriale

Plan
Local
d'Urbanisme
Intercommunal

Pour Conclure, une approche territoriale intégrée doit être développée pour rendre efficaces les investissements publics et privés dans l'habitat, les transports et les services au public. La dépendance énergétique des ménages sera ainsi limitée par cette approche globale développée dans les projets du type « territoire à énergie positive », les projets d'éco-quartiers et d'éco-cités.

- Bibliographie :**
- Focus Précarité énergétique N°7 – Bulletin d'information du réseau RAPPEL – Juin 2011
 - La vulnérabilité énergétique des territoires périurbains – Gaëtan Brisepeirre – 2012
 - Les cahiers de l'ORHL N°17 – Décembre 2010
 - CREDOC - Régis Bigot, Classes moyennes et inégalités de conditions de vie, Séminaire inégalités, INSEE, 4 décembre 2009
 - Vulnérabilité énergétique des primo-accédants – DDT 71 – Avril 2014



DIRECTION DEPARTEMENTALE DES TERRITOIRES DE SAÔNE-ET-LOIRE
Mission Connaissance des Territoires et Propective – Arrondissement Territorial Est
 37 Bd Henri Dunant – CS 80140 – 71040 MACON CEDEX
 Tél 03-85-21-28-00 – Fax 03-25-38-01-55 – Mél : ddt-directeur@saone-et-loire.gouv.fr
 Internet : <http://www.saone-et-loire.gouv.fr>