



Le non-recours aux tarifs sociaux de l'énergie

Focus de la PfoSS n°10
Septembre 2016

En France, selon les indicateurs retenus par l'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE), 5,1 millions de ménages (11,5 millions d'individus) sont en situation de précarité énergétique dans leur logement, soit environ 20 % de la population totale [1]. La vulnérabilité des Français à la hausse des prix de l'énergie s'explique par la mauvaise qualité énergétique d'une partie importante du parc immobilier et par l'augmentation des dépenses contraintes liées au logement [2]. Ainsi, la précarité énergétique constitue un facteur de risque d'exclusion et de pauvreté de plus en plus présent. Les conséquences sociales et sanitaires peuvent être importantes : impayés, endettement progressif, coupures d'énergie, restriction et privation de chauffage, problèmes de santé (maladies respiratoires, surmortalité hivernale), isolement social mais aussi une dégradation du logement et des problèmes de qualité de l'air intérieur qui peuvent survenir, pouvant aller jusqu'à l'insalubrité.

En Auvergne, la situation est particulièrement préoccupante, avec 27 % de ménages vulnérables pour leurs dépenses énergétiques liées au logement (chauffage du logement et de l'eau) contre 15 % au niveau national. L'Auvergne est la deuxième région française la plus touchée après la Lorraine. Plusieurs facteurs influent sur la dépense en chauffage : le climat rigoureux et le parc de logements plus énergivore. Par ailleurs, l'Auvergne fait partie des cinq régions les plus exposées à la vulnérabilité énergétique liée aux achats de carburants pour les déplacements avec 16 % des ménages auvergnats en situation de vulnérabilité « carburants » contre 10 % en France métropolitaine [3].

Tarifs sociaux de l'énergie

Pour répondre au phénomène croissant de la précarité énergétique, des tarifs sociaux de l'énergie ont été mis en place depuis 2005. Ils sont au nombre de deux [4] :

- le **tarif de première nécessité (TPN) en électricité**, financé par la contribution au service public de l'électricité (CSPE),
- le **tarif spécial de solidarité (TSS) en gaz**, financé par la contribution au tarif spécial de solidarité (CTSS).

Ces tarifs sociaux peuvent bénéficier à toute personne justifiant d'un contrat de fourniture d'énergie actif et dont les ressources ouvrent droit à la Couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C) ou à l'Aide pour une complémentaire santé (ACS) ou dont le revenu fiscal de référence est inférieur à 2 175 euros par an et par part.

Depuis 2012, l'attribution des tarifs sociaux de l'électricité et du gaz est automatique [5]. L'identification des bénéficiaires potentiels du TPN et du TSS est réalisée en croisant les fichiers des organismes d'assurance-maladie, de l'administration fiscale

et des fournisseurs¹. Les ayants droit reçoivent une attestation les informant que, sauf opposition de leur part, ils bénéficieraient des tarifs sociaux. Ceux-ci prennent la forme d'une déduction forfaitaire qui varie selon la consommation et le nombre de personnes du foyer. Les bénéficiaires des tarifs sociaux ont en outre droit à la gratuité de la mise en service, ainsi qu'à un abattement de 80 % du coût du déplacement suite à une interruption de fourniture du fait d'un défaut de paiement.

La Commission de régulation de l'énergie (CRE) souligne que la procédure d'attribution des tarifs sociaux reste excessivement complexe, au regard du nombre d'acteurs qu'elle fait intervenir [6]. Cette procédure engendre des surcoûts de gestion importants au regard du montant des réductions consenties (estimées à 90 euros de remise annuelle en moyenne pour le TPN et de 100 euros pour le TSS, soit environ 10 % de la facture des ménages). De plus, elle ne permet pas de sortir de la précarité énergétique dans la majorité des cas. Cette complexité pourrait expliquer en partie que les tarifs sociaux ne bénéficient pas à tous les ayants droit.

1 Nombre actuel de fournisseurs d'énergie pour les particuliers : 12 pour l'électricité, 7 pour le gaz (source : Commission de régulation de l'énergie).

Encadré 1 - La précarité énergétique

La loi Grenelle 2 du 12 juillet 2010 a posé un cadre juridique à la lutte contre la précarité énergétique et donné une définition légale : « Est en situation de précarité énergétique une personne qui 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 ».

Cette définition peut être élargie aux dépenses d'énergie autres que celles relatives au logement, en particulier les dépenses liées à la mobilité.

Pour l'Insee, un ménage est dit en situation de vulnérabilité énergétique si son taux d'effort énergétique est supérieur à un certain seuil. Ce seuil correspond au double de la médiane des taux d'effort observés en France métropolitaine l'année considérée. On exclut néanmoins les ménages les plus riches, c'est-à-dire ceux ayant un revenu par unité de consommation (UC) supérieur au double du revenu par UC médian.

Bénéficiaires du tarif première nécessité

En 2014, plus de 50 000 ménages (soit 8 % des ménages auvergnats) bénéficiaient du tarif première nécessité. Ce chiffre peut être légèrement sous-estimé car l'Observatoire national de la précarité énergétique ne dispose que des données pour les deux fournisseurs d'électricité EDF et GDF-Suez, qui représentent cependant une part de marché importante (en 2013, EDF capte 89 % de la clientèle et GDF-Suez est le principal fournisseur alternatif) [8]. L'Allier se distingue en Auvergne, avec une part de ménages bénéficiaires légèrement plus élevée que la moyenne régionale (9 %). Pour rappel, l'Insee estime que 27 % des ménages dans la région sont en situation de vulnérabilité énergétique en 2008 pour le chauffage du logement et de l'eau. Les ménages les plus pauvres, en particulier les jeunes et les plus de 75 ans et ceux qui chauffent leur logement au fioul sont particulièrement exposés [3].



Partenaires de la PfoSS Auvergne-Rhône-Alpes: services de l'État (DDCS, DDCSPP, Direccte, DRDJSCS, Dreal, Insee, Rectorats), établissements publics (ARS, Pôle emploi), collectivités territoriales (Conseil régional, conseils départementaux, mairies), organismes de protection sociale (Caf, Carsat, DRSM, MSA), associations (Creai, Fnars, Mrie, Odenore, ORS, Udaf, Uriopss...), agences d'urbanisme, CCAS, centres de ressources...

Bénéficiaires du tarif première nécessité en électricité (TPN)

Zone de résidence	2012	2013	2014		2014 (a)
	EDF	EDF	EDF	GDF-Suez	
Allier	5 395	8 662	13 486	1 163	9,2
Cantal	1 615	3 054	5 165	157	7,9
Haute-Loire	2 163	3 956	6 822	450	7,5
Puy-de-Dôme	9 522	15 239	21 851	1 661	8,1
Auvergne	18 695	30 911	47 324	3 431	8,2

(a) Part des ménages bénéficiaires parmi l'ensemble des ménages (%)
Sources : ONPE ; Insee, Recensement de la population 2010

Parmi les ménages bénéficiaires du TPN ayant un contrat chez EDF, ceux composés d'une personne sont largement majoritaires. Ce type de ménage est ainsi sur-représenté (60 % des bénéficiaires alors qu'ils ne représentent que 37 % des ménages). Cette situation est plus marquée dans le Cantal (66 % des bénéficiaires contre 35 % des ménages).

Enfin, l'augmentation du nombre de bénéficiaires du TPN entre 2012 et 2014 est essentiellement due à l'entrée en vigueur de l'automatisation de l'accès aux tarifs sociaux de l'énergie.

Bénéficiaires du tarif spécial de solidarité

En 2014, près de 19 000 ménages (soit 3 % des ménages auvergnats) bénéficiaient du tarif spécial de solidarité. Pour le gaz, EDF et GDF-SUEZ représentent également une part de marché élevée (en 2013, GDF-Suez capte 84 % de la clientèle et EDF est le principal fournisseur alternatif) [7]. L'Allier se distingue encore avec une part de ménages bénéficiaires plus élevée que la moyenne régionale (4,0 % contre 3,1 %).

Parmi les ménages bénéficiaires ayant un contrat chez EDF (qui ne représentent que 15 % des bénéficiaires du TSS), ceux composés d'une personne sont aussi largement majoritaires (43%).

Bénéficiaires du tarif spécial de solidarité en gaz (TSS)

Zone de résidence	2012		2013		2014		2014 (a)
	EDF	GDF-Suez	EDF	GDF-Suez	EDF	GDF-Suez	
Allier	445	2 402	812	3 524	1 108	5 308	4,0
Cantal	78	356	153	429	207	941	1,7
Haute-Loire	123	650	226	981	312	1 621	2,0
Puy-de-Dôme	603	3 798	1 050	5 431	1 334	7 947	3,2
Auvergne	1 249	7 206	2 241	10 365	2 961	15 817	3,1

(a) Part des ménages bénéficiaires parmi l'ensemble des ménages (%)
Sources : ONPE ; Insee, Recensement de la population 2010

Non-recours au tarif première nécessité

En Auvergne, le taux de non-recours au TPN se trouve vraisemblablement dans une fourchette comprise entre 31 % et 46 % selon les hypothèses prises. Ce taux de non-recours est très élevé, malgré une automaticité des droits. Le Cantal et la Haute-Loire connaissent un taux de non-recours moins élevé.

Taux de non-recours au tarif première nécessité (TPN) en 2014

Zone de résidence	Total CMU-C et ACS*	Non-recours au TPN (hypothèse basse)**	Non-recours au TPN (hypothèse haute)***
Allier	16 811	35,3 %	49,1 %
Cantal	4 428	12,4 %	31,5 %
Haute-Loire	6 629	22,6 %	40,2 %
Puy-de-Dôme	26 152	33,7 %	48,0 %
Auvergne	54 020	31,0 %	46,0 %

* ouvrants droit CMU-C et bénéficiaires d'une attestation ACS

** avec prise en compte de taux de non-recours (hypothèse basse : 10 % pour la CMU-C et 53 % pour l'ACS)

*** avec prise en compte de taux de non-recours (hypothèse haute : 24 % pour la CMU-C et 66 % pour l'ACS)

Sources : ONPE 2014 ; Cnamts, RSI, CCMSA, 31/12/14 - Exploitation Fonds CMU

Encadré 2 - Le calcul du taux de non-recours

Pour calculer le non-recours au TPN, il faut pouvoir disposer du nombre de personnes éligibles. Cette donnée est difficilement mobilisable sans l'utilisation de modèles assez complexes. Par contre, les différents organismes d'assurance-maladie peuvent fournir le nombre d'ouvrants droit à la CMU-C, ainsi que le nombre de foyers pour lesquels une attestation ACS a été fournie. Cependant, le taux de non-recours à ces deux prestations est non négligeable : en 2011, il est estimé entre 10 et 24 % pour la CMU-C et entre 53 et 66 % pour l'attestation ACS [8]. Ces taux sont comparables à ceux estimés en 2011 au niveau national. Les taux de non-recours au TPN ci-dessus ont donc été calculés selon une hypothèse basse et une hypothèse haute. Ils présentent un certain nombre de biais :

- biais dus aux hypothèses prises
 - un seul ouvrant-droit à la CMU-C par ménage ;
 - tous les ménages ont un contrat d'électricité ;
- biais dus aux sources de données
 - légère sous-estimation du nombre de bénéficiaires du TPN (absence de données pour les autres fournisseurs d'électricité) ;
 - les ménages avec un revenu fiscal inférieur à 2 175 euros par an et par part et dépassant le plafond annuel de ressources pour l'accès à la CMU-C ne sont pas pris en compte. Selon la Direction régionale des finances publiques d'Auvergne, une telle situation est très marginale.

La population éligible au TSS étant inconnue, le taux de non-recours au TSS n'a pu être calculé pour les abonnés au gaz.

Références bibliographiques

- [1] Les chiffres-clés de la précarité énergétique. ONPE, Édition n°1, Avril 2015.
- [2] Maresca B. La précarité énergétique pose la question du coût du logement en France. Credoc, Consommation et modes de vie n°258, Mars 2013.
- [3] Gicquiaux C. Un ménage auvergnat sur quatre vulnérable pour ses dépenses de chauffage. Insee, Insee Analyses Auvergne n°14, Septembre 2015.
- [4] <http://www.developpement-durable.gouv.fr>
- [5] Décret n°2012-309 du 6 mars 2012.
- [6] Rapport d'activité 2013. Commission de régulation de l'énergie.
- [7] Panorama 2014 des volumes de clientèle des fournisseurs d'énergie, Selectra.
- [8] Rapport du gouvernement sur la pauvreté en France, Décembre 2012.

Pilotage de la PFOSS Auvergne-Rhône-Alpes



Direction régionale et départementale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale Auvergne-Rhône-Alpes

Siège : 245 rue Garibaldi - 69422 Lyon Cedex 03 / Tel. 04 78 60 40 40
Site Clermont : Cité administrative, 2 rue Pélissier 63034 Clermont-Ferrand Cedex 1 / Tel. 04 73 34 91 91
Site Rhône : 33 rue Moncey, 69421 Lyon Cedex 03
<http://auvergne-rhone-alpes.drjjscs.gouv.fr/>

Animation de la PFOSS Auvergne-Rhône-Alpes



Observatoire régional de la santé d'Auvergne

58 allée du pont de la Sarre - 63000 Clermont-Ferrand / Tel. 04 73 98 75 50
coordination.pfoss@orange.fr - www.ors-auvergne.org

Directeur de publication : Alain PARODI (DRDJSCS Auvergne-Rhône-Alpes)

Éditeur : Plate-forme de l'observation sanitaire et sociale Auvergne-Rhône-Alpes

Pilotage de l'étude : Marie-Bernadette BRIFFOND (Conseil départemental du Puy-de-Dôme) et Thibault MACIEJEWSKI (DRDJSCS)

Groupe de travail : Danièle ASPERT (Centre de référence sur l'illettrisme), David BARAGOIN (Conseil départemental de l'Allier), Gaëlle CAUVIN (Pôle emploi Auvergne), Sylvie MAQUINGHEN (ORS Auvergne), Corinne PRAZNOCZY (ORS Auvergne), Françoise SENTENAC (Caf du Puy-de-Dôme), Laure VAISSADE (ORS Auvergne)

Réalisation et rédaction : Corinne PRAZNOCZY et Laure VAISSADE (ORS Auvergne)

Relecture : Pierre NOLAY (Alphéies)

Maquette : Laure VAISSADE (ORS Auvergne)

Document téléchargeable sur le site : www.pfoss-auvergne.fr

Contact : coordination.pfoss@orange.fr