La privation énergétique en Région de Bruxelles-Capitale

Joël GIRÈS
Observatoire de la Santé et du Social (Service d'études de Vivalis)

I - LA "PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE" : UN TERME POLYSÉMIQUE

1. La "précarité énergétique" est une notion qui s'est largement diffusée dans l'espace public ces dernières années. Dans le même temps, la notion a gagné une reconnaissance institutionnelle, puisqu'elle est désormais définie dans des directives de l'Union Européenne[1]. Elle est également assortie d'une dimension réglementaire, puisque ces directives obligent les États membres à mesurer et réduire la précarité énergétique. On trouve également dans notre pays des politiques publiques qui ont explicitement comme objet la lutte contre la précarité énergétique, notamment la politique de prime à la rénovation des logements, qui porte le nom de *Renolution* dans la Région de Bruxelles-Capitale.

2. Mais que désigne exactement la précarité énergétique ? Malgré le fait qu'elle soit au centre de multiples dispositifs, sa signification n'est pas univoque. La sociologue Johanna Lees a montré que derrière la notion de précarité énergétique, se confrontent des perspectives différentes. Schématiquement, elle identifie deux focales. La première met au centre du problème les mauvaises conditions de logement du fait des revenus insuffisants des ménages les plus pauvres. Cette optique fait de la précarité énergétique avant tout un problème de *pauvreté*. La deuxième s'intéresse à la consommation énergétique des ménages parce qu'elle participe à l'émission de gaz à effet de serre. Cette perspective positionne davantage la précarité énergétique sur le terrain des *questions environnementales*, et c'est la mauvaise performance énergétique des logements qui est désignée comme sujet de préoccupation. Cette deuxième perspective identifie alors la rénovation comme la piste de solution principale au phénomène (Lees 2014).

3. C'est dans le champ d'action de l'environnement que la notion de précarité énergétique est aujourd'hui le plus souvent mobilisée. On peut le constater au niveau européen. Depuis 2012, l'Union Européenne établit des objectifs contraignants en matière d'efficacité énergétique, dans le but d'y diminuer la consommation énergétique et réduire les émissions de gaz à effet de serre. Pour atteindre ces objectifs, les directives européennes identifient la rénovation des bâtiments comme

[1] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2020:357:FULL#ntr2-L_2020357FR.01003501-E0002 ; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019L0944 ; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32023L1791.

levier d'action principal[2]. On lit ainsi dans le "Pacte vert pour l'Europe", ensemble de mesures qui doivent guider l'Union Européenne dans la transition écologique :

> La construction, l'utilisation et la rénovation de bâtiments nécessitent des quantités considérables d'énergie et de ressources minérales (telles que sable, gravier, ciment). Les bâtiments représentent également 40 % de la consommation d'énergie. Aujourd'hui, le taux annuel de rénovation du parc immobilier varie de 0,4 à 1,2 % dans les États membres. Ce taux devra au minimum doubler pour atteindre les objectifs de l'UE en matière d'efficacité énergétique et de climat. Dans le même temps, 50 millions de consommateurs peinent à chauffer leur maison convenablement. Pour relever le double défi de l'efficacité énergétique et du coût abordable de l'énergie, l'UE et les États membres devraient s'engager dans une «vague de rénovation» des bâtiments publics et privés. Alors que l'augmentation des taux de rénovation constitue un défi, la rénovation réduit les factures d'énergie et peut atténuer la précarité énergétique.[3]

4. La réduction de la précarité énergétique découle, dans cette optique, du fait que soient atteints les objectifs de rénovation des logements. Au niveau Bruxellois, le Plan Air-Climat-Energie (PACE) ne dit pas autre chose, puisque qu'il fait également de la rénovation des logements un moyen de lutte important contre la précarité énergétique :

> Outre les gains générés en matière d'émissions de gaz à effet de serre, les statistiques bruxelloises en matière de précarité énergétique interpellent : 27,6% des Bruxellois en souffrent. La corrélation entre les situations de précarité énergétique et l'état du logement est établie : les ménages touchés par la précarité énergétique vivent le plus souvent dans des passoires énergétiques et sont proportionnellement plus touchés que les autres par les défauts de qualité de leur logement, tels que l'humidité et la présence de fuites. C'est donc à ces passoires énergétiques qu'il faut s'attaquer en premier lieu pour lutter contre la précarité énergétique.[4]

5. Le présent article a pour but de relever les tensions qui existent entre le fait que la précarité énergétique soit devenue avant tout une question environnementale, et l'objectif de réduction des difficultés énergétiques rencontrées par les ménages les plus pauvres. En nous intéressant aux conditions de logements, aux dépenses énergétiques et aux situations de vie concrètes des ménages, nous mettons en lumière que cette articulation n'est pas facile, car potentiellement contradictoire. Cet article concentre son attention sur la situation bruxelloise, celui-ci étant issu d'une étude sur la

[2] https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/69/efficacite-energetique.
[3] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN.
[4] https://document.environnement.brussels/opac_css/elecfile/PACE_FR.pdf.

privation énergétique en Région de Bruxelles-Capitale (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale 2025).

II - INÉGALITÉS DE CONDITIONS D'HABITAT À BRUXELLES

Section 1 - Les plus pauvres habitent des logements de moins bonne qualité

6. Les caractéristiques des logements habités par les ménages sont déterminantes pour comprendre leurs dépenses énergétiques, ces dernières étant dépendantes du lieu qui doit être chauffé. Nous utilisons les données de l'enquête SILC qui permettent d'avoir une vision plus précise de la qualité des logements, celle-ci renseignant des informations qui ne sont pas enregistrées par le système administratif (voir encadré).

ⓘ Enquête SILC

7. L'enquête sur les revenus et les conditions de vie (SILC) est menée dans les pays de l'Union européenne tous les ans depuis 2004. Cette enquête porte sur les conditions de vie et les revenus des ménages et des individus. Les résultats pour la Belgique de l'enquête de 2023 sont utilisés dans le cadre de cette analyse sur la précarité énergétique. Elle porte sur 6428 ménages en Belgique comprenant au total 14.247 personnes. Pour la Région bruxelloise, les ménages interrogés sont au nombre de 1121, représentant 2569 personnes.

8. Les données d'enquête ont l'avantage par rapport aux données administratives de renseigner des informations qui n'existent nulle part ailleurs. Elles sont très utiles concernant la thématique du logement, puisqu'il n'existe aucune donnée enregistrée par l'administration sur la qualité des logements. Elles sont également précieuses si l'on s'intéresse à la précarité énergétique des ménages, puisqu'elles renseignent les dépenses énergétiques des ménages pour différents postes (gaz, mazout, électricité…). De plus, ces informations peuvent être croisées avec d'autres informations ayant trait aux conditions de vie des ménages également récoltées lors de l'enquête.

9. Les échantillons de l'enquête SILC sont des échantillons aléatoires de grande qualité, et les résultats produits à partir de ces données peuvent donc être généralisés à l'ensemble de la population belge. Cependant, les résultats produits sur la base d'échantillons ne sont pas exactement ceux que l'on trouverait si on disposait des données pour la population entière. Comme pour toute enquête, les résultats doivent donc être interprétés en considérant leur marge d'erreur. Dans ce rapport, cette marge d'erreur est indiquée par les intervalles de confiance affichés sur la plupart des graphiques. Il s'agit d'intervalles dans lesquels se situe probablement la vraie valeur (celle de la population), à un niveau de confiance de 95%.

10. De nombreuses questions ont été posées sur l'état du logement qui permettent de savoir si le logement est de mauvaise qualité. Par ailleurs, nous disposons d'informations sur le niveau socio-économique des ménages, nous laissant la possibilité d'analyser la situation des plus pauvres, et les inégalités concernant les questions énergétiques. Dans cette analyse, nous définissons le niveau socio-économique par le fait d'avoir plus ou moins de difficultés à boucler son budget. Cet indicateur est fortement lié au revenu, mais nous l'avons préféré à ce dernier car il permet d'estimer plus directement le niveau de vie. Il nous semble en effet qu'il est plus juste de déterminer le niveau de vie sur base des éléments fournis directement par les enquêtés, plutôt que de l'inférer sur base des revenus, ceux-ci ne permettant pas de saisir toute la diversité des situations vécues par les ménages.

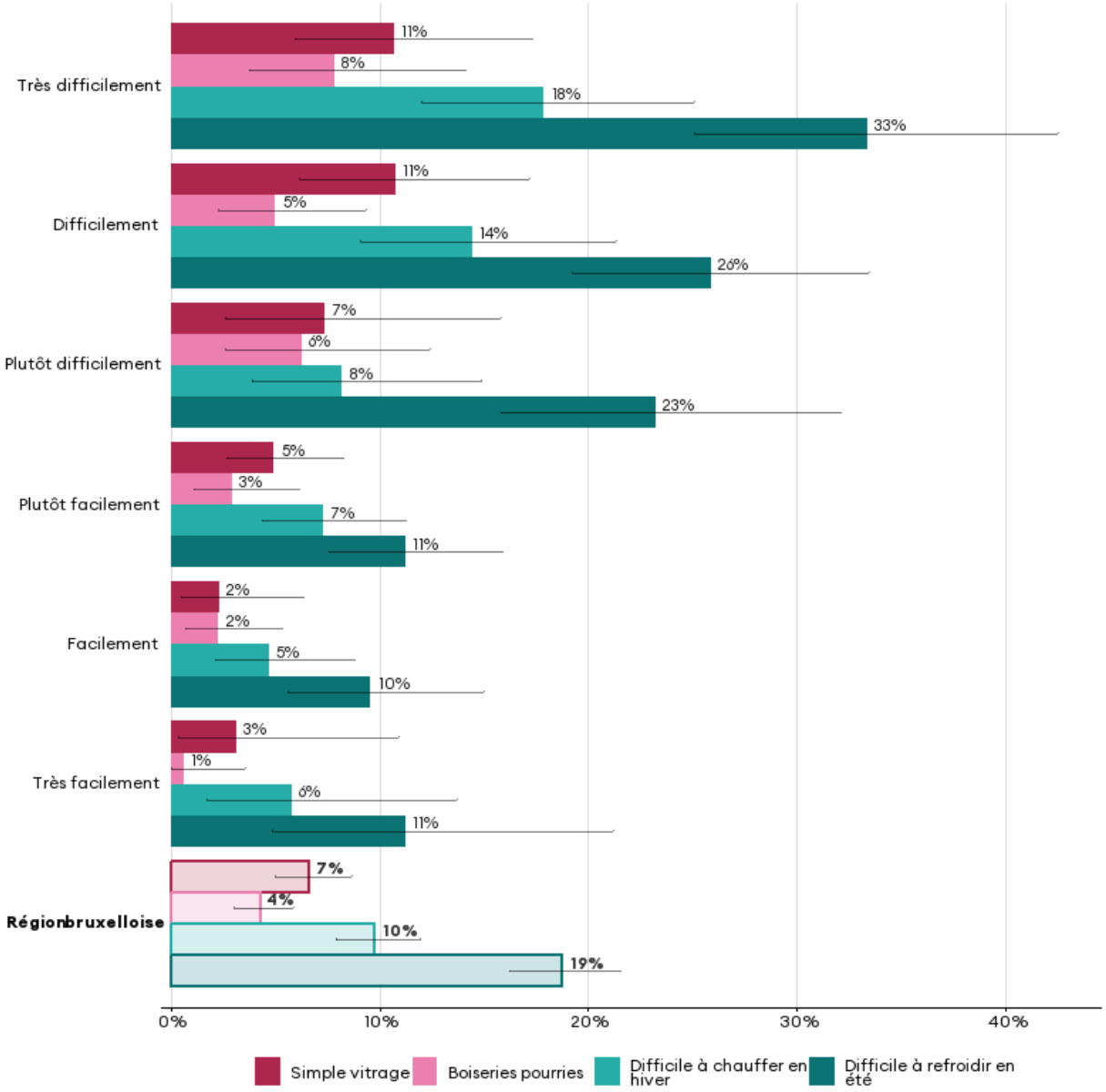
11. La Figure 1 montre quatre caractéristiques du logement dont on peut supposer qu'ils indiquent le plus fortement la mauvaise efficience énergétique des habitations[5] :

a. Ne comporter que des châssis en simple vitrage ;
b. Présenter des boiseries attaquées par la pourriture ;
c. Ne pas être suffisamment isolé et/ou disposer d'un système de chauffage pas suffisamment efficace impliquant que le logement est difficile à chauffer en hiver (indépendamment des revenus du ménage) ;
d. Ne pas être suffisamment isolé contre la chaleur de sorte qu'il est difficile de garder le logement au frais en été.

12. On aperçoit très nettement que la proportion de ménages affectés par chacun de ces problèmes est plus élevée parmi les ménages défavorisés : ceux-ci ont plus souvent du simple vitrage, des boiseries attaquées par la pourriture, des logements difficiles à chauffer en hiver et à refroidir en été. Les écarts entre les plus démunis et les plus aisés sont importants, les premiers rencontrant de 3 fois (pour la difficulté à chauffer en hiver) à 8 fois (pour les boiseries pourries) plus souvent des problèmes que les seconds. Il n'y a donc aucun doute que les plus pauvres habitent plus fréquemment dans des logements de mauvaise qualité et moins efficients d'un point de vue énergétique.

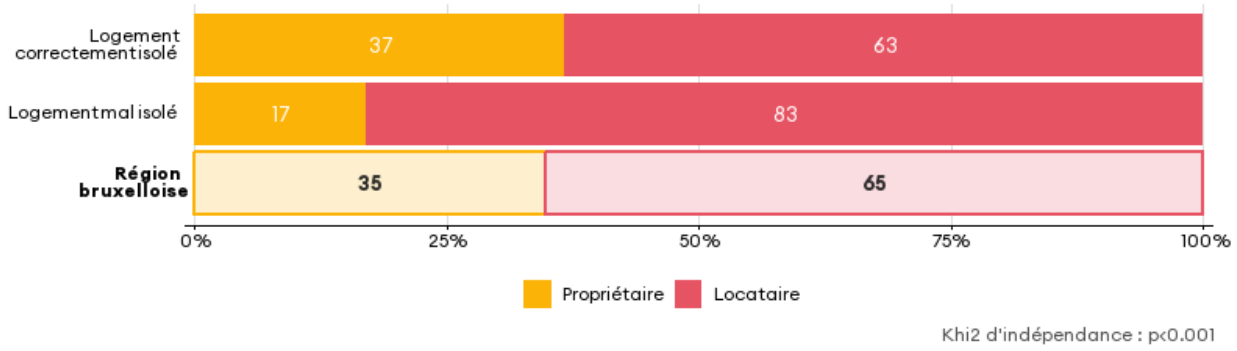
[5] Une analyse plus détaillée est disponible dans le rapport d'étude complet ; nous en faisons ici une sélection dans un but de lisibilité. Voir (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale 2025).

Figure 1: Proportion des ménages rencontrant des problèmes importants dans leur logement selon leurs capacités à boucler leur budget, Région bruxelloise 2023



13. Un des mécanismes qui explique le phénomène est que les ménages les moins aisés disposent de moins de moyens, et sont donc contraints de vivre dans les logements les moins chers du marché, qui sont de faible qualité. Cependant, il faut se rendre compte que ces logements n'appartiennent pas à ces ménages, les plus pauvres étant majoritairement locataires. La Figure 2 illustre le phénomène en montrant que les logements mal isolés et difficiles à chauffer en hiver sont plus souvent habités par les locataires. Nous verrons dans la suite pourquoi ce point est important.

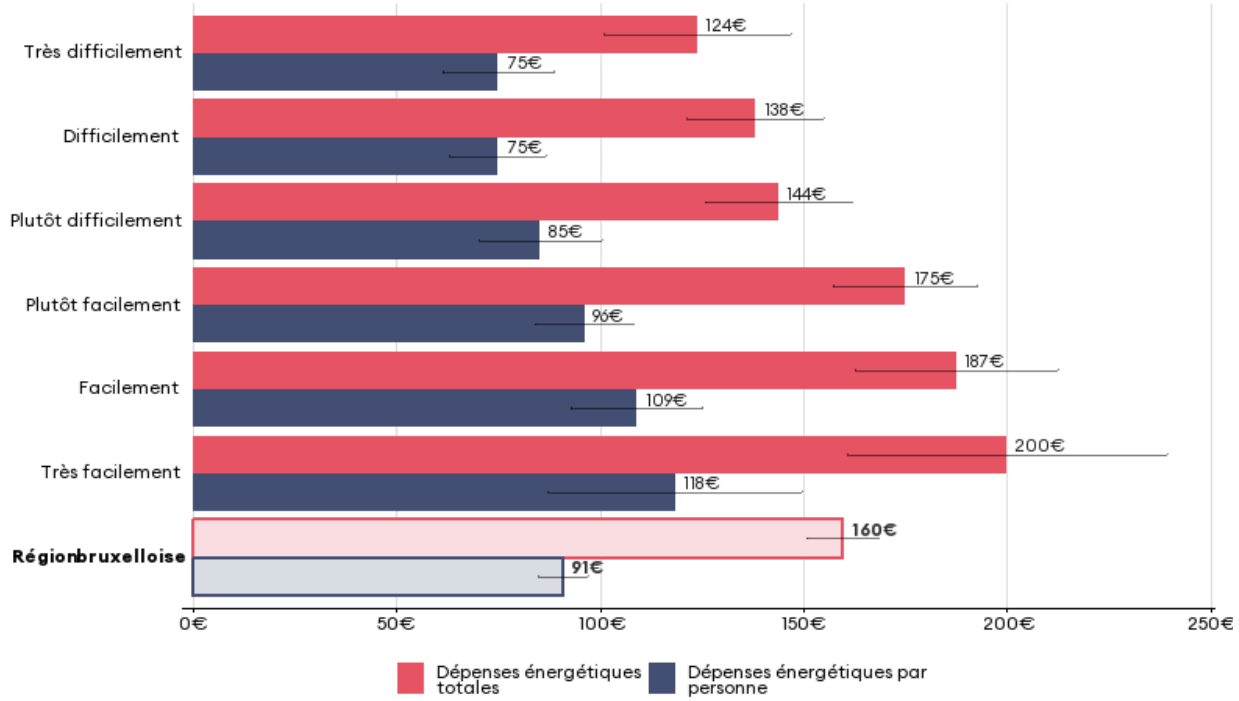
Figure 2: Statut de propriété selon l'isolation du logement, Région bruxelloise 2023



Section 2 - Les ménages plus pauvres dépensent moins d'énergie

14. Nous venons de voir qu'il y a de fortes inégalités entre les ménages dans la Région bruxelloise : les plus pauvres habitent plus souvent des logements moins bien isolés. La question est maintenant de savoir comment cela se traduit dans les dépenses énergétiques de ces ménages. La Figure 3 en donne un aperçu, en présentant les dépenses moyennes des ménages des différents niveaux socio-économiques en Région bruxelloise, totales et par personne. On découvre que ceux qui dépensent le moins pour l'énergie sont les ménages les plus pauvres, quelle que soit la mesure. Les plus pauvres dépensent en moyenne 124€ par mois (et 75€ par personne), contre 200€ (et 118€ par personne) pour les plus aisés.

Figure 3: Dépenses énergétiques des ménages selon leurs capacités à boucler leur budget, Région bruxelloise 2023



15. Le constat est étonnant : on aurait pu penser que les ménages les plus démunis – habitant les logements les moins qualitatifs dont on pourrait sans doute qualifier une partie de "passoires énergétiques" – doivent dépenser plus dans l'énergie, du fait des déperditions de chaleur importantes dans leur logement. C'est pourtant l'inverse qui se passe. Deux raisons principales expliquent la différence des dépenses selon le niveau socio-économique : premièrement, les logements habités par les ménages les plus pauvres sont aussi les plus petits, ce qui diminue la quantité d'énergie nécessaire pour les chauffer. Deuxièmement, les faibles ressources des plus pauvres les mènent à se priver de chauffage[6]. Nous développons plus précisément ces deux éléments dans la suite.

Section 3 - Les plus pauvres sur-occupent de petits logements

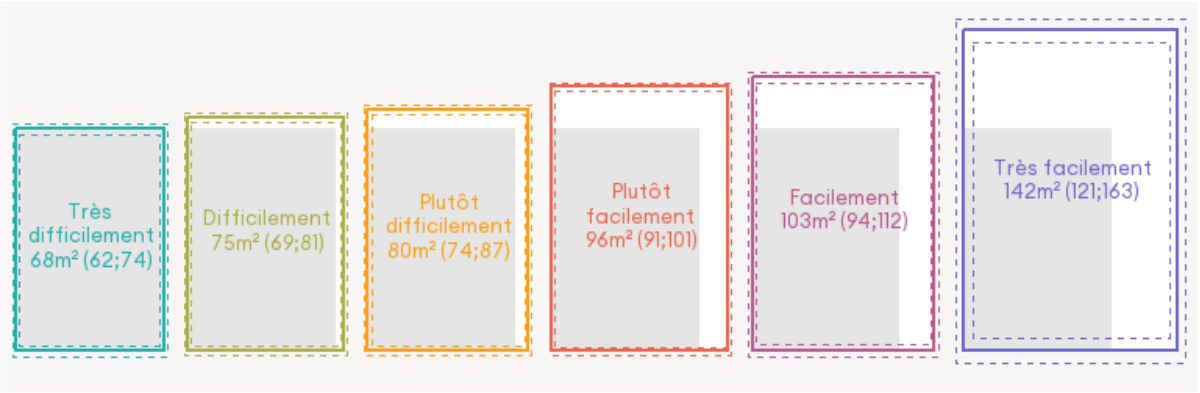
16. L'essentiel du discours sur la précarité énergétique se focalise sur la qualité du bâti, notamment sur l'existence de "passoires énergétiques" dans le parc immobilier. Cependant, la

[6] Il faut également ajouter que les ménages plus pauvres bénéficient plus souvent du tarif social, qui diminue mécaniquement le prix de l'énergie à consommation donnée. Cependant, même après prise en compte du tarif, les plus aisés semblent consommer plus d'énergie, raison pour laquelle nous ne l'abordons pas dans cet article (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale 2025). La CREG appuie ce résultat puisqu'elle a établi que les ménages bénéficiant du tarif social consomment en moyenne moins que les autres ménages (CREG, 2023).

qualité du logement n'est que l'un des éléments qui déterminent la consommation énergétique. Un autre élément majeur peu mentionné est la superficie du logement. En effet, chauffer un logement, c'est chauffer un volume plus ou moins important selon la surface de ce dernier. Quand bien même un logement est bien isolé, il demandera une quantité d'énergie d'autant plus grande que sa taille est élevée pour le faire parvenir à une température donnée. À l'inverse, la petite taille d'un logement, même si celui-ci est mal isolé, diminue l'énergie nécessaire à le chauffer. Nous proposons ainsi d'aborder la question du logement sous l'angle des superficies habitées, très inégalitairement réparties, nous allons le voir.

17. Pour le montrer, nous proposons un visuel original : la Figure 4 représente les superficies moyennes des logements habités par les ménages des différents niveaux socio-économiques sous la forme de pièces à l'aire proportionnelle à ces superficies. On voit que les ménages les plus en difficulté habitent en moyenne dans des logements de 68m2, contre 142m2 pour les plus aisés, soit plus du double. Le rectangle gris au sein de chaque aire représente la plus petite surface (les 68m2 habités par les ménages les plus pauvres), qui permet d'un coup d'oeil de voir le "surplus" de surface habité au fur et à mesure que les capacités financières des ménages s'accroissent. Les lignes pointillées représentent les surfaces minimales et maximales en tenant compte des marges d'erreur[7].

Figure 4: Superficies occupées par les ménages selon leurs capacités de boucler leur budget, Région bruxelloise 2023



Source : SILC 2023, calculs Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles

18. Les ménages des différents niveaux socio-économiques ont plus ou moins la même taille, ce qui signifie que les ménages qui ont le plus de difficultés financières doivent partager un logement déjà petit dans l'absolu. En conséquence, les ménages les plus pauvres doivent "sur-occuper" leur logement dans des proportions très élevées, c'est-à-dire occuper un logement trop petit en regard de la taille du ménage. On voit ainsi que 42% des ménages les plus démunis sur-occupent leur logement, contre 4% pour les ménages les plus aisés. Ces derniers sont en revanche

[7] Il faut en effet se rappeler que les résultats présentés sont des estimations sur base d'une enquête.

73% à “sous-occuper” leur logement, c’est-à-dire à occuper un logement plus grand que ce que nécessite la taille du ménage[8].

19. On le voit, l’espace est une ressource très inégalitairement distribuée entre les ménages. Cet état de fait a été visibilisé pendant les périodes de confinement lors de la pandémie de Covid-19. En effet, le manque d’espace est apparu comme une véritable problématique sociale durant cette période, toutes les activités ayant été importées dans le logement, notamment l’école et le travail, conduisant à des cohabitations forcées pas toujours heureuses (Lambert et al. 2020). Mais en réalité, le problème de la sur-occupation des logements n’est pas nouveau, et est toujours un trait marquant de la vie des ménages les plus pauvres. L’espace est une ressource rare qui se paie au prix fort, surtout en ville et particulièrement dans la Région bruxelloise, impliquant les inégalités fortes qui se traduisent notamment par le surpeuplement des logements habités par les plus pauvres (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale 2024).

Section 4 - Les plus pauvres se privent et ont froid

20. La conception selon laquelle les ménages pauvres dépenseraient plus d’énergie que les autres repose sur l’idée qu’ils consommeraient l’énergie nécessaire pour faire atteindre à leur logement une température donnée et, ce faisant, réaliseraient des dépenses énergétiques élevées du fait d’un logement mal isolé. *Or, les enquêtes sociologiques montrent que ces ménages suivent souvent une autre logique !*

21. En réalité, les ménages les plus pauvres développent des tactiques pour faire face aux contraintes liées à leurs faibles revenus et la faible qualité de leur logement. Parmi ces tactiques, le fait de se restreindre dans les dépenses de chauffage est courant, notamment pour pouvoir payer le loyer à temps. Il s’agit notamment de se priver de chauffage en ne chauffant que certaines pièces centrales, comme le salon. En outre, les habitants expliquent que chauffer leur logement est souvent peu efficace, puisque la chaleur se dissipe rapidement à cause de la mauvaise isolation. L’expérience du froid est de ce fait répandue parmi les ménages défavorisés et change les “modes d’habiter” : le froid invite à ne fréquenter que les seules pièces chauffées du logement en hiver, à prendre très rapidement sa douche, à passer son temps sous des couvertures, etc. Cette situation ébranle fortement la fonction protectrice de l’habitat, puisque ce dernier laisse la rudesse du dehors pénétrer à l’intérieur (Lees 2014).

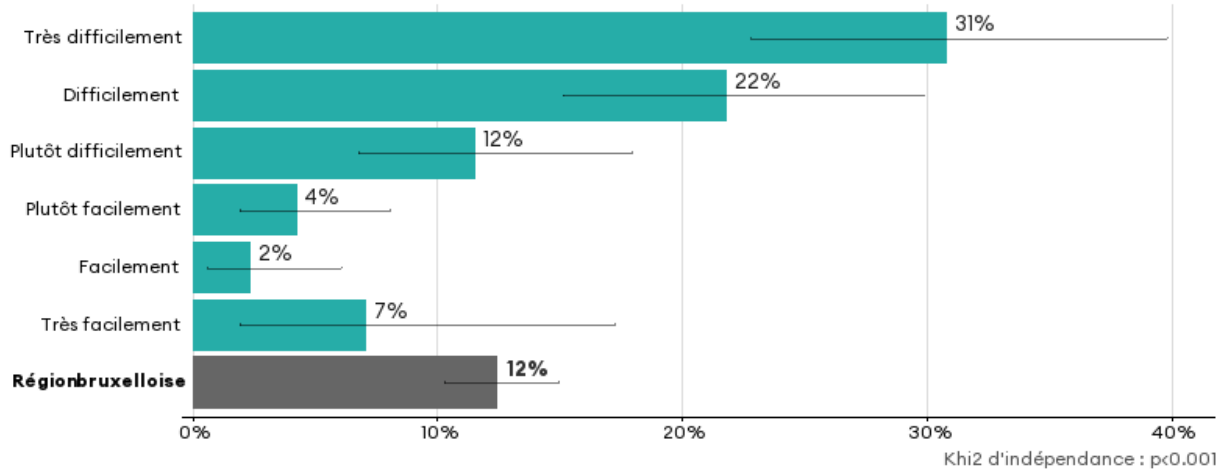
22. Pour investiguer cette question, nous avons créé un indicateur de “privation énergétique”. Nous définissons en **privation énergétique tout ménage qui déclare ne pas pouvoir se permettre de chauffer suffisamment son logement pour raison financière et/ou n’ayant pas été en mesure de payer une facture d’électricité, d’eau, de gaz, ou de chauffage les 12 derniers mois**[9]. Nous pouvons observer sur la Figure 5 que dans la Région bruxelloise, la privation

[8] Le principe du calcul de la sur-occupation est de déterminer le nombre de pièces théoriquement nécessaires au ménage pour vivre dignement, et de comparer ce nombre théorique minimal avec le nombre réel de pièces dans le logement. Pour le détail du calcul, voir (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale 2025).

[9] L’eau est incluse dans cette question, mais s’agissant de dépenses beaucoup moins importantes que l’énergie, cela a sans doute un impact limité. Par ailleurs, cela a du sens de considérer l’eau et l’énergie ensemble, les ménages les

énergétique touche bien différemment les ménages selon leur niveau socio-économique : plus les ménages ont des difficultés financières, plus ils sont dans une situation de privation énergétique. C'est le cas de près d'un tiers (31%) des ménages avec les plus grandes difficultés financières[10].

Figure 5: Proportion de ménages en privation énergétique selon leurs capacités à boucler leur budget, Région bruxelloise 2023



23. Il faut par ailleurs noter que les ménages en privation énergétique présentent plus souvent des problèmes de santé : un ménage en privation énergétique sur trois compte au moins un des membres de la famille de 16 ans ou plus qui est en mauvaise ou très mauvaise santé. Cela ne veut pas dire que ce sont les difficultés de chauffer le logement qui sont la cause de ces problèmes : ces ménages ont moins de ressources financières, exercent des métiers plus pénibles et vivent dans des conditions plus dures (notamment de sur-occupation), éléments qui affectent déjà la santé de diverses manières. Cependant, cela indique que les besoins énergétiques de ces ménages ne sont certainement pas adaptés à leur situation, puisqu'une santé fragile est encore plus susceptible d'être dégradée par un habitat insuffisamment chauffé en hiver.

englobant très certainement lorsqu'ils ont des difficultés à payer des factures.

[10] Il faut remarquer que la proportion "remonte" à l'extrémité du spectre : les ménages qui ont le plus de facilités financières sont un peu plus fréquemment en situation de privation énergétique que les ménages juste un peu moins aisés. Plusieurs éléments peuvent contribuer à expliquer ce constat qui va à l'encontre de la tendance générale. Premièrement, il faut garder à l'esprit que ces résultats sont des estimations issues d'une enquête. Pour tout résultat de ce type, il existe un intervalle de confiance qui dépend de la taille de l'échantillon. Il y a peu de ménages très aisés et l'intervalle de confiance des estimations qui les concernent est donc important : la véritable proportion (dans la population réelle) se situe dans cet intervalle de confiance et pourrait donc être plus faible. Deuxièmement, les ménages aisés habitent des logements de plus grande taille (voir la Figure 4) qui sont plus souvent des maisons, logements qui peuvent être plus difficiles à chauffer. Troisièmement, ce constat pourrait s'expliquer par les limites de l'indicateur de privation énergétique : on peut imaginer que les ménages aisés ont des critères de confort plus stricts et qu'une situation de privation est plus vite identifiée au regard de ceux-ci. Cela ne remet néanmoins pas en question la validité de l'indicateur de privation énergétique, puisque ce dernier suit un gradient social fort, et qu'il identifie de ce fait principalement des ménages ayant des difficultés financières.

24. Il est maintenant possible de comprendre pourquoi les dépenses énergétiques des ménages les plus pauvres sont plus basses : quand bien même leurs logements sont généralement de plus mauvaise qualité, ils sont aussi plus petits. De plus, les ménages plus pauvres ont de plus faibles ressources monétaires, et se privent de chauffage pour pouvoir honorer les frais indispensables. Ces éléments jouent de manière contraire sur la dépense énergétique, mais les contraintes qui pèsent sur les ménages pauvres prennent le dessus et impliquent que leur consommation énergétique est *in fine* la moins élevée[11]. Cette analyse est importante à comprendre pour saisir pourquoi l'articulation des dimensions *sociales* et *environnementales* des questions énergétiques est potentiellement contradictoire.

III - PARADOXES DE LA RÉNOVATION COMME DISPOSITIF DE LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

25. La rénovation des logements est certainement la mesure la plus emblématique pour faire face à la fois aux enjeux climatiques et à la précarité énergétique. Pourtant, elle est en proie aux contradictions que nous avons évoquées. Nous proposons d'investiguer ce point au regard des éléments que nous avons appris précédemment.

Section 1 - La rénovation pourrait ne pas faire baisser les dépenses d'énergie pour les plus pauvres

26. La rénovation a comme objectif premier d'augmenter le rendement du système de chauffage et d'éviter au maximum la déperdition de chaleur. De ce fait, il est attendu qu'un logement mieux isolé consomme moins d'énergie, et coûte donc moins cher à chauffer. Cependant, la situation est probablement différente pour les ménages qui se privent de chauffage à cause de leurs faibles ressources ou de la mauvaise qualité de leur logement. Les marges de manœuvre concernant la réduction des consommations énergétiques pour ces ménages est sans doute limitée, ceux-ci se privant déjà. L'amélioration de l'isolation des logements donnerait plutôt l'opportunité à ces ménages de chauffer mieux *à même dépense/consommation d'énergie*. Il est en effet cohérent de penser que la variable d'ajustement pour un ménage avec peu de moyens est sa facture énergétique, et non la quantité d'énergie consommée. Les analyses que nous avons réalisées sur base des données SILC suggèrent bien que la bonne qualité des logements permet de diminuer fortement la privation énergétique des ménages, *sans pour autant diminuer les dépenses*.

27. Ainsi, pour les ménages les plus pauvres, la rénovation impliquerait surtout une amélioration du confort, sans réduction des factures énergétiques.

[11] Il faut noter que cette analyse est spécifique pour Bruxelles. François Ghesquière fait la même analyse pour la Wallonie, et montre que les ménages plus aisés dépensent un peu moins à tarif, superficie et qualité du logement fixées (Ghesquière 2025). Il avance notamment comme pistes d'explication que les ménages pauvres pourraient avoir un équipement électroménager plus énergivore, ou qu'ils sont plus souvent à leur domicile étant plus souvent sans emploi (chômage, en incapacité de travail).

Section 2 - La rénovation énergétique se fait au bénéfice des catégories les moins frappées par la privation énergétique

28. La rénovation pourrait donc améliorer les conditions d'habitat des ménages pauvres. Il faut cependant se rappeler que ces ménages sont très majoritairement locataires. La responsabilité de la rénovation incombe bien aux propriétaires bailleurs ; ce sont eux qui déterminent la qualité du logement, par les investissements qu'ils y réalisent et l'état dans lesquels ils les rendent disponibles sur le marché. Le fait que la majorité des logements en mauvais état dans la Région bruxelloise ne sont pas habités par leur propriétaire laisse ainsi penser que les bailleurs sont assez peu enclins à rénover des logements qu'ils n'occupent pas ; probablement parce qu'ils n'en tireraient aucun avantage en termes de confort ou de réduction de leurs propres factures d'énergie, phénomène connu sous le nom d'"incitations divergentes" (*split incentive*) ou de "dilemme propriétaire-locataire" (*landlord-tenant dilemma*) dans la littérature économique (Charlier 2014; Neuwels 2017).

29. De ce fait, les dispositifs de financement des travaux de rénovation des ménages privés (les primes, par exemple) ne sont probablement pas utilisés pour rénover les logements dans les moins bons états habités par les ménages locataires en privation énergétique, mais ceux des ménages propriétaires de leur logement, qui sont en réalité les moins touchés par la privation énergétique.

Section 3 - La lutte contre la précarité énergétique par la rénovation pourrait augmenter les loyers

30. Dans le futur, du fait des enjeux environnementaux et climatiques, des mécanismes contraindront possiblement les propriétaires bailleurs à rénover les logements qu'ils n'occupent pas et qu'ils mettent à disposition sur le marché locatif. L'ordonnance du 7 mars 2024 modifiant celle du 2 mai 2013 portant le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Énergie oblige notamment tous les propriétaires à ce que leur logement ait au minimum une PEB d'une classe énergétique E au plus tard en 2033. Cela veut dire que tous les logements possédant une classe énergétique F ou G devront être rénovés pour cette date. L'ordonnance envisage des transformations à plus long terme, puisqu'elle prévoit également que le minimum soit la classe énergétique C en 2045.

31. Si ces mesures sont bien suivies, elles peuvent diminuer la quantité d'énergie nécessaire pour chauffer les logements les moins qualitatifs occupés par les locataires, et potentiellement réduire la privation énergétique à laquelle les plus pauvres font face. Cependant, il faut noter deux éléments qui nuancent cette possibilité. Le premier est que les autres problèmes de logement auxquels sont confrontés les ménages les plus pauvres restent entiers. C'est notamment le cas de la sur-occupation – nous l'avons vu –, ou le fait que les ménages locataires les plus pauvres doivent consacrer une part très élevée de leurs revenus dans des loyers très élevés en Région bruxelloise (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale 2024). Or, ces éléments hypothèquent tout autant le confort de vie que l'incapacité de se chauffer (Petit, Lehrmann, Best 2019). Le deuxième élément est qu'il y a un risque que les rénovations des logements habités par les locataires donnent lieu à des hausses de loyer. Si les bailleurs ne rénovent pas les logements qu'ils mettent

en location sur le marché locatif, c'est certainement parce qu'ils n'ont pas économiquement intérêt à le faire : une rénovation représente un coût important, et les propriétaires sont probablement peu enclins à débourser une telle somme lorsqu'il n'y a pas d'avantage direct pour eux. La contrepartie de ce constat est que si les bailleurs consentent à réaliser des dizaines de milliers d'euros d'investissement dans une rénovation, c'est parce qu'ils envisagent de la rentabiliser. Ce risque implique donc que ce qui serait gagné par les locataires d'un côté (un meilleur confort dans le logement) pourrait être perdu de l'autre (une augmentation des dépenses pour le loyer, impliquant d'autres privations).

32. Pour voir si ce scénario est possible, nous avons exploré les annonces de logements à louer publiées sur la plateforme immoweb.be. Nous avons répertorié les annonces publiées entre fin octobre 2023 et début novembre 2024 dans la Région bruxelloise, au nombre de 23.000 analysables. Ces données nous permettent de lier la classe énergétique PEB avec le loyer demandé par le propriétaire, et ainsi de voir si le loyer augmente pour les logements dont la classe énergétique est meilleure. On voit que les logements mieux isolés sont effectivement plus chers, et ce à superficie, type, etc. égaux. Le risque d'augmentation des loyers du fait de la rénovation est donc bien réel, si on se base sur la logique des écarts actuels (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale 2025).

IV - UNE ARTICULATION DIFFICILE ENTRE SOCIAL ET ENVIRONNEMENT

33. La question de la précarité énergétique charrie des enjeux à la fois énergétiques et sociaux : il s'agit en effet de réduire les dépenses énergétiques pour diminuer les émissions de gaz à effet de serre, et de lutter contre les mauvaises conditions de logement – dans lesquelles on peut classer l'inconfort thermique – des ménages les plus pauvres. Cependant, notre analyse montre que l'articulation de ces deux perspectives n'est pas facile, car potentiellement contradictoire. D'une part, les dispositifs de financement des travaux de rénovation des ménages privés ont le paradoxe de toucher principalement des ménages propriétaires de leur logement, qui sont en réalité les moins touchés par la privation énergétique. D'autre part, les réglementations qui contraignent les propriétaires bailleurs à la rénovation des logements qu'ils rendent disponibles à la location risquent d'augmenter les loyers, phénomène qui serait préjudiciable pour les plus pauvres. Ces éléments indiquent que les mécanismes de marchés sont probablement peu aptes à apporter des solutions qui peuvent satisfaire à la fois les enjeux écologiques et sociaux, et qu'une intervention des pouvoirs publics est très certainement nécessaire.

34. De plus, nous avons souligné que la rénovation ne diminuerait sans doute que de façon réduite les factures des ménages les moins aisés, ceux-ci se privant déjà. Hors du champ d'action de l'environnement, il est donc important que subsistent des dispositifs garantissant un meilleur accès à l'énergie pour les ménages les plus pauvres. Le plus important est le tarif social fédéral pour l'énergie, qui vise à aider certaines catégories de ménages (bénéficiaire du RIS, de la GRAPA ou d'une allocation aux personnes handicapées, locataires de logements sociaux, etc.) à payer leurs factures énergétiques. Il donne droit à un tarif réduit pour l'électricité et/ou le gaz naturel, identique dans toute la Belgique. Le tarif social est une mesure importante pour lutter contre la privation énergétique : d'une part, il réduit à peu près de moitié le prix de l'énergie ; d'autre part, il contient

les envolées des prix, comme lors de la crise énergétique en 2022-2023, du fait de son mode de calcul[12].

35. Notre analyse montre également que la question des surfaces occupées par les ménages est un élément fondamental à considérer dans la question qui nous occupe. En effet, la surface des logements semble un élément déterminant dans la consommation énergétique des ménages. Par ailleurs, cette dimension fait partie intégrante de celle des conditions de logement, puisque de nombreux ménages pauvres vivent de manière indigne en sur-occupant de petits logements. Ces deux éléments peuvent à nouveau faire s'opposer les enjeux écologiques et sociaux, puisque rendre disponible des logements d'une taille acceptable pour tous pourrait engendrer une augmentation générale des consommations énergétiques. Il n'est cependant pas acceptable qu'une part non négligeable de la population bruxelloise vive dans des logements trop petits. Résoudre ce dilemme nécessite très certainement de poser la question de l'espace : la manière dont il doit être chauffé, d'une part, et son partage entre les ménages bruxellois, d'autre part, puisque les ménages aisés sous-occupent fréquemment leurs logements, engendrant des surplus de consommation énergétique.

V - BIBLIOGRAPHIE

CHARLIER, Dorothée, 2014. Efficacité énergétique dans le bâtiment et paradoxe énergétique : quelles conséquences pour la transition énergétique ? *Revue d'économie industrielle* [en ligne]. pp. 229-262. DOI 10.4000/rei.5985.

CREG, 2023. *Avis concernant des pistes visant à réformer le tarif social* [en ligne]. Disponible à l'adresse : https://www.creg.be/fr/publications/avis-a2530.

GHESQUIÈRE, François, 2025. *Dépenses et privation énergétiques en Wallonie*. IWEPS.

LAMBERT, Anne, CAYOUETTE-REMBLIÈRE, Joanie, GUÉRAUT, Élie, BONVALET, Catherine, GIRARD, Violaine, LE ROUX, Guillaume et LANGLOIS, Laetitia, 2020. *Logement, travail, voisinage et conditions de vie : ce que le confinement a changé pour les Français* [en ligne]. Disponible à l'adresse : https://hal.science/hal-02642242.

LEES, Johanna, 2014. *Ethnographier la précarité énergétique : au-delà de l'action publique, des mises à l'épreuve de l'habiter* [en ligne]. Thèse de doctorat. Disponible à l'adresse : http://www.theses.fr/2014EHES0159.

NEUWELS, Julie, 2017. Politique de performance énergétique des logements à Bruxelles : une logique industrielle structurellement inégalitaire. *Espaces et sociétés* [en ligne]. Vol. 3, n° 170. DOI 10.3917/esp.170.0073.

OBSERVATOIRE DE LA SANTÉ ET DU SOCIAL DE BRUXELLES-CAPITALE, 2024. *Baromètre social. Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2023*. Vivalis.

OBSERVATOIRE DE LA SANTÉ ET DU SOCIAL DE BRUXELLES-CAPITALE, 2025. *La*

[12] L'accord de coalition fédérale 2025-2029 mentionne le projet de supprimer le tarif social au bénéfice d'une intervention forfaitaire basée sur les revenus. Il faut noter que cette mesure pourrait rendre plus complexe la protection des ménages face à des fluctuations importantes des prix, comme celles qui ont été connues entre 2020 et 2022.

privation énergétique en Région de Bruxelles-Capitale. Vivalis.

PETIT, Clémence, LEHRMANN, Justine et BEST, Alice, 2019. Le surpeuplement, une forme de mal-logement toujours prégnante et socialement discriminante. *Recherche sociale* [en ligne]. 17 janvier 2019. Vol. N° 224, n° 4, pp. 5-134. DOI 10.3917/recsoc.224.0005.