

Nous faisons face à la même tempête, mais pas avec le même bateau.

Une analyse des effets sur le pouvoir d'achat du choc de 2021-2022 sur les prix de l'énergie et des mesures compensatoires prises

Bart Capéau, André Decoster, Nabil Sheikh Hassan,
Jonas Vanderkelen, Toon Vanheukelom, Stijn Van Houtven

Points-clefs

Ce texte est un résumé des résultats de la note de discussion Capéau et al. (2022) *We are not all in the same boat. A distributional picture of the purchasing power effects of the 2021-2022 energy price shock & compensating measures*. Pour plus de détails sur la méthodologie, les données utilisées et les résultats, la note est disponible sur www.andredecoster.be. Cette note-ci a été publiée en néerlandais dans le numéro 2022/192 des *Leuvense Economische Standpunten*.

Les auteurs souhaitent remercier Duygu Güner pour son aide lors des calculs et simulations.

- L'impact de la hausse des prix du gaz et de l'électricité **varie grandement** selon les ménages et dépend en grande partie de la **consommation** et du **type de contrat**.
- En terme absolu, le **choc** augmente avec le revenu des ménages. Mais lorsqu'on le compare au revenu des ménages, le choc le plus grand est subi par les bas revenus.
- Les **ménages avec un contrat à prix fixe** ne subissent pas le choc tant que leur contrat n'expire pas.
- **L'indexation automatique des salaires et des allocations** contribue le plus à la compensation de la perte de pouvoir d'achat. Mais le mécanisme indemnise davantage les ménages à hauts revenus que ceux à bas revenus.
- Le tarif social préexistant à la crise et l'indexation sont **insuffisants** pour faire face au choc. Des mesures de soutien s'avéraient donc bien nécessaires.
- Le **tarif social et son extension** s'adressent principalement aux ménages situés dans le bas de la distribution des revenus. L'extension des conditions d'éligibilité permet à la plupart des ménages des deux premiers déciles de voir leur perte de pouvoir d'achat être compensée.
- L'impact de la **réduction temporaire de la TVA** sur l'électricité est limité, notamment par rapport à l'effet de l'indexation automatique et du tarif social.
- La situation de perte de pouvoir d'achat après le choc et les mesures compensatoires est **contrastée** et dépend autant de la consommation que des revenus du ménage.

La hausse des prix du gaz et de l'électricité d'une part, et les mesures qui tentent de compenser ce choc d'autre part, ont un impact très important sur le pouvoir d'achat des ménages. Ce document résume les résultats de notre étude sur les effets sur le pouvoir d'achat¹ du choc sur les prix de l'énergie et des mesures compensatoires prises début 2022.

Nous avons isolé l'augmentation du prix du gaz et de l'électricité et les mesures prises de tous les autres changements intervenus entre janvier 2021 et janvier 2022. Cela revient à simuler une situation « jour d'après » : les ménages s'endorment en janvier 2021 et se réveillent en janvier 2022 en se retrouvant confrontés à une augmentation des prix de l'énergie de la période. Nous supposons également que, durant cette longue nuit, le gouvernement a ajouté aux mesures compensatoires préexistantes (le tarif social et l'indexation automatique des salaires) des nouvelles mesures, telles qu'annoncées le 1^{er} février 2022 : une réduction de la TVA sur l'électricité de 21% à 6%, une prolongation de l'extension du tarif social et un chèque énergie de 100 euros par ménage. Toutes ces mesures affectent le revenu et les dépenses des ménages.

La simulation suppose également un comportement inchangé : les ménages n'ajustent pas leur consommation ou n'ont pas la possibilité de faire des investissements pour la réduire. Le choc et l'ensemble des mesures s'étalent en réalité sur une plus longue période. Notre simulation les ramène sur une période unique (un mois) pour considérer autant l'effet net du choc sur le pouvoir d'achat que l'effet des mesures compensatoires (prises séparément ou toutes ensemble). Nous faisons également la distinction entre les ménages qui ont un contrat à prix fixe, et qui le conservent après le choc, et les ménages qui ont un contrat à prix variable.

Nous étudions d'abord l'effet du choc et des mesures compensatoires existantes (section 1) puis nous analysons l'effet des mesures supplémentaires prises le 1^{er} février 2022 (section 2).

1 Choc sur les prix et mécanismes de compensation existants

Une augmentation des prix du gaz et de l'électricité² a un impact négatif sur le pouvoir d'achat des ménages : les ménages ont besoin de plus de revenus pour maintenir une consommation constante. Mais il existe de grandes différences entre eux. Les ménages ayant un contrat avec un prix fixe ne verront pas leur facture énergétique augmenter, tant que les conditions contractuelles qui s'appliquaient avant l'augmentation des prix restent inchangées. Les ménages ayant un contrat à prix variable ou un nouveau contrat voient leur facture d'énergie augmenter considérablement. En outre, il existe des différences de consommation d'énergie selon le revenu du ménage : les ménages du décile de revenu le plus bas dépensent en moyenne 7,3 % de leur revenu disponible pour

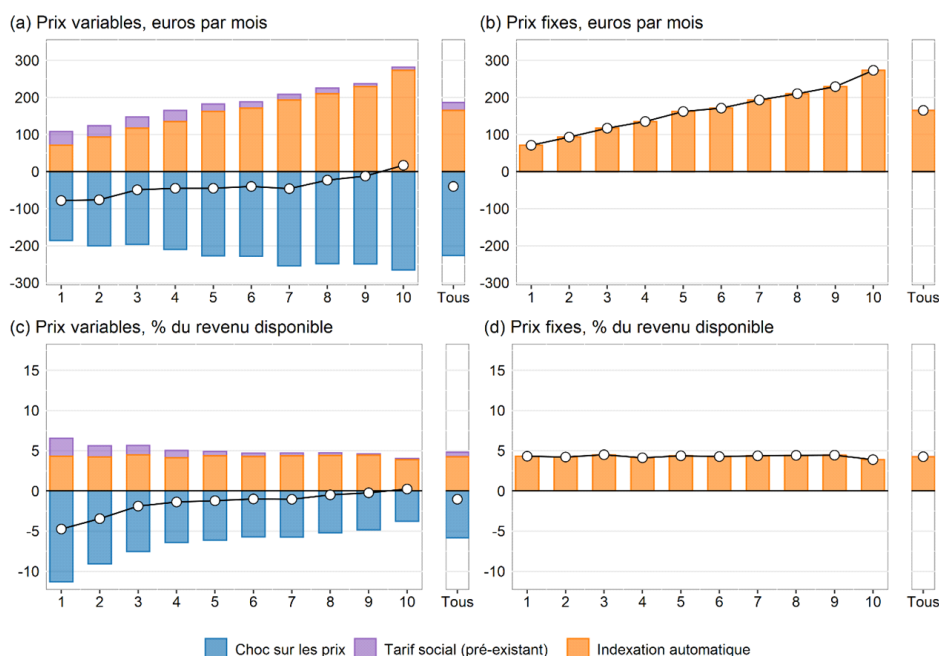
- 1 L'impact en terme de pouvoir d'achat est entendu comme le montant (en euros) supplémentaire nécessaire à un ménage pour maintenir sa consommation constante par rapport à la situation avant la hausse des prix.
- 2 Entre janvier 2021 et janvier 2022, le prix moyen du gaz et de l'électricité en vigueur à ce moment-là sur le marché a augmenté respectivement de 233% et 98%. Nous utilisons ces augmentations pour simuler le choc sur les ménages avec un contrat à prix variable ou pour les ménages qui ont dû renouveler leur contrat.

« Une augmentation des prix du gaz et de l'électricité a un impact négatif sur le pouvoir d'achat des ménages »

le gaz et l'électricité, les ménages du décile le plus élevé 2,3 % en moyenne, et il existe également de grandes différences au sein des déciles de revenu.

Les barres bleues de la Figure 1 ci-dessous montrent, par décile de revenu, combien un ménage doit en moyenne dépenser en plus pour maintenir sa consommation constante (en termes absolus dans les panneaux supérieurs et en pourcentage du revenu disponible dans les panneaux inférieurs). Un ménage du 1er décile de revenu doit en moyenne dépenser 186 euros de plus pour maintenir sa consommation d'énergie constante, tandis que pour le 10e décile de revenu, ce montant est de 265 euros en moyenne. En pourcentage du revenu disponible, cela représente, en moyenne toujours, respectivement 11,3% pour le décile le plus bas et 3,8% pour le décile le plus haut³.

Figure 1 : Changement de revenu disponible et de dépenses des ménages, par décile de revenu, hors nouvelles mesures compensatoires



Note : les déciles de revenus sont basés sur les revenus disponibles équivalents des ménages (échelle d'équivalence OCDE).

« L'indexation automatique des salaires et allocations est centrale dans la compensation de perte de pouvoir d'achat. »

Une augmentation des prix du gaz et de l'électricité entraîne, par le biais d'une augmentation de l'indice-santé, une indexation des salaires et des allocations. Pour la simulation, nous utilisons l'augmentation de l'indice uniquement due aux prix de l'énergie (+4,8%). Les barres oranges de la Figure 1 montrent l'augmentation moyenne des revenus par décile due à l'indexation des salaires et des allocations. Cette indexation automatique est centrale dans la compensation de perte du pouvoir d'achat.

³ Derrière ces moyennes se cachent des variations au sein des déciles de revenus, qui sont la conséquence des consommations différentes des ménages au sein du même décile.

Le tarif social est le second mécanisme de compensation existant. Il est destiné aux ménages présentant un risque plus élevé de pauvreté et leur permet de payer un prix plus bas pour l'énergie que celui en vigueur sur le marché. Dans la Figure 1, les barres violettes montrent l'effet du tarif social sur la base des conditions d'éligibilité d'avant 2021⁴. Le tarif social amortit le choc car l'augmentation des prix du tarif social est plafonnée sur une base trimestrielle et annuelle. Le choc pour les ménages qui y ont droit est donc moins sévère que pour les autres ménages. En moyenne, l'effet du choc sur le pouvoir d'achat est passé de 226 à 205 euros par mois. Pour le décile inférieur, il passe de 186 à 149 euros et pour le décile supérieur de 265 à 256 euros.

La ligne noire de la Figure 1 montre l'effet net sur le pouvoir d'achat des divers éléments : les dépenses supplémentaires dues à l'augmentation des prix (-), le revenu plus élevé dû à l'indexation automatique (+) et la subvention plus importante reçue via le tarif social (+). Ces deux mesures existantes ne compensent pas, en moyenne, la perte de pouvoir d'achat pour les ménages ayant un contrat variable, sauf pour les ménages du dixième décile de revenu. Pour tous les autres déciles de revenus, même après l'indexation et le tarif social, il reste une perte qui est nettement plus importante pour les revenus les plus faibles. La raison se trouve dans le mécanisme d'indexation. D'une part, les hausses de prix prises en compte dans le mécanisme d'indexation sont inférieures aux hausses de prix auxquelles sont confrontés les personnes avec un contrat variable⁵. L'indexation sous-compense donc ceux qui ont un contrat à prix variables en même temps qu'elle compense ceux qui ont un contrat à prix fixe, et voient alors leur pouvoir d'achat augmenter pour le moment (voir panneau de droite à la Figure 1). D'autre part, les pondérations utilisées dans l'indice-santé sont des pondérations moyennes pour la consommation d'énergie, alors que les parts des dépenses d'énergie diffèrent selon le revenu. Par exemple, la part des dépenses énergétiques dans les dépenses totales est de 5,6 % pour le décile inférieur et de 3,6 % pour le décile supérieur, tandis que la part de l'énergie dans l'indice-santé est de 4,6 %.

2 Nouvelles mesures compensatoires

Le 1er février 2022, le gouvernement fédéral a annoncé trois mesures pour amortir la hausse des prix du gaz et de l'électricité : (i) la prolongation de conditions élargies d'octroi du tarif social, en vigueur depuis février 2021 (ii) une réduction temporaire de la TVA sur l'électricité de 21% à 6% et (iii) un chèque énergie de 100 euros par ménage.

La Figure 2 montre l'impact des mesures nouvelles, en plus de celles en place. L'extension des conditions d'octroi du tarif social (barres vertes) est une mesure qui vise à soutenir les ménages dans le bas de la distribution des revenus. Cette extension garantit que - en moyenne - le choc des prix dans les deux déciles de revenus les plus bas est maintenant compensé. La réduction de

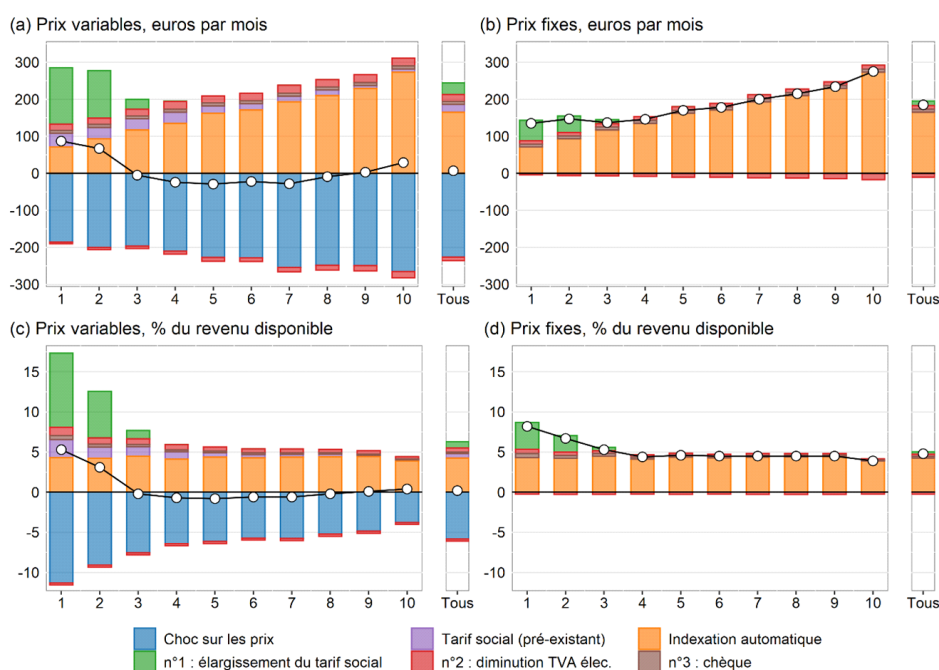
4 A partir de février 2021, les conditions d'octroi du tarif social ont été élargies suite à la crise du Coronavirus. Voir la note de discussion pour plus de détails.

5 La différence est en grande partie due au tarif social. L'augmentation des tarifs sociaux, qui est inférieure à l'augmentation des prix actuels de l'énergie, est prise en compte dans le mécanisme d'indexation.

« L'importance de la baisse de la TVA est modérée par rapport à l'indexation ou au tarif social. Cela contraste avec la place que la TVA a occupé dans le débat public »

la TVA (barres rouges au-dessus de l'axe des x) permet de réduire les factures d'électricité. Mais l'importance de cet amortisseur par rapport à l'indexation et au tarif social est modérée. Cela contraste avec la place centrale que la réduction de la TVA a occupé dans le débat public. De plus, une baisse de la TVA a pour effet complémentaire une indexation des salaires et des prestations plus faibles, ce qui annule partiellement l'effet de la réduction de la TVA sur le pouvoir d'achat (barres rouges sous l'axe des x). Pour les ménages dans les tranches de revenus les plus élevées, l'effet net de la réduction de la TVA est même légèrement négatif en raison de l'impact important de l'indexation. L'impact du chèque énergie (barres brunes) est le même en termes absolus pour tous les ménages⁶.

Figure 2 : Changement de revenu disponible et de dépenses des ménages, par décile de revenu, nouvelles mesures comprises



Note : Les déciles de revenus sont basés sur les revenus disponibles équivalents des ménages (échelle d'équivalence OCDE). L'effet premier de la baisse de la TVA est visible au-dessus de l'axe des X, tandis que la conséquence sur une indexation réduite est visible sous l'axe des X.

L'effet total sur le pouvoir d'achat de ces trois nouvelles mesures, en plus des mesures déjà existantes, est indiqué par la ligne noire. Si l'on regarde les ménages impactés par le choc (prix variables), on constate que les deux premiers déciles et le dernier décile sont en moyenne compensés de leur perte de pouvoir d'achat. L'impact des nouvelles mesures est plus important dans les tranches de revenus les plus basses en raison de l'extension des conditions d'éligibilité pour le tarif social.

Mais ce constat basé sur des moyennes par décile de revenus cache une hétérogénéité forte au sein de ces déciles. Elle provient non seulement de l'importance du choc sur les prix par rapport à la consommation du ménage (cf. note de bas de page n°3), mais aussi sur de leur rémunération. Par conséquent,

⁶ Le chèque-énergie de 100 euros a été divisé par 12 pour transposer l'avantage en un équivalent mensuel (i.e 8,33 euros par mois et par ménage).

« Les moyennes d'effet sur le pouvoir d'achat cachent donc des disparités importantes autant entre gagnants et perdants, qu'au sein de chacun de ces groupes. »

« Si l'on considère l'ensemble des mesures, la perte de pouvoir d'achat des ménages du milieu de la distribution des revenus est celle qui est la moins bien compensée. »

pour les ménages avec un contrat à prix variable, il existe de grandes variations derrière le résultat moyen par décile (représenté par les sphères blanches dans la Figure 2). Comme on peut le voir dans le Tableau 1, pour le décile 1 et 2, il y a respectivement 2,5% et 14% des ménages qui perdent du pouvoir d'achat dans le cas des prix variables. Ce nombre monte jusqu'à 50,6% dans le décile 7 pour redescendre à 38,7% dans le dernier décile.

Tableau 1 : Pourcentage de perdants en terme de pouvoir d'achat dans chaque décile

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Tous
Prix variables	2,5	14	36,1	45,9	49,9	47,9	50,6	48,7	45,4	38,7	38

Note : Les déciles de revenus sont basés sur les revenus disponibles équivalents des ménages (échelle d'équivalence OCDE). Les ménages perdants sont les ménages où la perte de pouvoir d'achat consécutive au choc est plus grande que le gain provenant des mesures compensatoires.

De manière générale, les moyennes d'effet sur le pouvoir d'achat cachent des disparités importantes autant entre gagnants et perdants, qu'au sein de chacun de ces groupes. Prenons à titre illustratif le 5^{ème} décile où il y a autant de gagnants que de perdants. 25% des ménages de ce décile de revenus perdent plus de 144 euros et 10% des ménages du décile perdent plus de 306 euros. Quand on examine la situation en pourcentage du revenu disponible, un quart des ménages du décile perdent plus de 3.9% de leur revenu disponible et 10% plus de 8.3 % du revenu. Du côté des gagnants dans le 5^{ème} décile, 25% des ménages se retrouve avec un gain de pouvoir d'achat de plus de 106 euros et 10% avec un gain de plus de 164 euros. En pourcentage du revenu disponible, un quart des ménages gagne plus de 2.9% de leur revenu disponible et 10% des ménages plus de 4.4% de leur revenu disponible⁷.

3 Conclusion

Avec cet exercice de simulation, nous avons montré comment une augmentation des prix du gaz et de l'électricité affecte le pouvoir d'achat des ménages à travers la distribution des revenus. Les ménages dont les revenus sont plus élevés dépensent en moyenne plus pour le gaz et l'électricité, de sorte que le choc des prix augmente en termes absolus avec le revenu. Toutefois, exprimée en pourcentage du revenu disponible des ménages, la consommation, et donc le choc sur les prix, diminue à mesure que le revenu augmente. Cet effet négatif sur le pouvoir d'achat résultant du choc des prix est le plus fortement compensé par l'indexation automatique des salaires et des allocations. L'indexation compense davantage les ménages à hauts revenus que les ménages à faibles revenus. Le tarif social, quant à lui, vise principalement à compenser le bas de la distribution des revenus. L'extension temporaire des conditions d'éligibilité compense largement les deux tranches de revenus inférieures. L'effet de la réduction de la TVA et du chèque énergie est limité, surtout si l'on tient compte de l'effet supplémentaire de la réduction de la TVA sur l'indexation. Si l'on considère l'ensemble des mesures, la perte de

⁷ Les chiffres décile par décile peuvent être trouvés dans la note de discussion.

pouvoir d'achat des ménages du milieu de la distribution des revenus est celle qui est la moins bien compensée.

La prudence est de mise pour tirer des conclusions à plus long terme. De plus, les effets présentés sont des moyennes par décile de revenu. Cela fait dès lors abstraction de l'hétérogénéité dans ces déciles, que ce soit en termes de revenus ou de consommation. Enfin, le financement des différentes mesures et leurs effets possibles dans un cadre d'équilibre général est également laissé de côté. Cette simulation d'un effet « jour d'après » permet toutefois de comparer les effets à court terme des différentes mesures sur le pouvoir d'achat le long de la distribution des revenus. Comprendre comment un instrument peut contribuer ou non à atténuer des pertes de pouvoir d'achat dues à une énergie plus chère était déjà d'une grande importance pour rendre la transition climatique socialement acceptable. Outre la reprise de la croissance économique après le Coronavirus, l'invasion de l'Ukraine par la Russie va certainement rendre l'énergie encore plus chère pendant une période durable. Cela ne fait que renforcer la pertinence de notre démarche et de recherches

Auteurs

- **Bart Capéau** est chercheur postdoctoral spécialisé dans la mesure du bien-être et des inégalités. Il est affilié à la KU Leuven et à l'ULB.
- **André Decoster** est professeur à la KU Leuven. Il effectue des recherches dans le domaine des finances publiques et de l'économie du bien-être, en mettant l'accent sur les modèles de micro-simulation pour cartographier les effets des changements de politique.
- **Nabil Sheikh Hassan** est chercheur à l'UCLouvain. Il se concentre principalement sur la mesure des inégalités.
- **Jonas Vanderkelen** est chercheur à la KU Leuven. Il se concentre principalement sur les modèles de microsimulation pour l'évaluation des politiques.
- **Toon Vanheukelom** est chercheur en économie publique à la KU Leuven. Il se concentre principalement sur le rôle des impôts et des prestations pour la redistribution et les incitants à l'emploi.
- **Stijn Van Houtven** est chercheur à la KU Leuven spécialisé en dans les modèles de micro-simulation pour l'évaluation des politiques publiques.