

La mobilité, l'autre vulnérabilité énergétique

Mathieu Saujot (Iddri-Cerna)

Cet article a été présenté lors du séminaire « Fracture de mobilité » (informations sur le site de l'iddri), organisé le 30 novembre 2011 par la Chaire Développement durable de Sciences Po et la SNCF dans le cadre de leur partenariat, avec le soutien de l'iddri.

La précarité énergétique est le plus souvent abordée dans sa dimension bâtiment, mieux identifiée et mieux connue que sa composante transport. La dimension mobilité apparaît en effet comme une question plus exploratoire qui n'est pas toujours abordée dans les rapports traitant de la précarité. Si l'Observatoire national de la précarité énergétique, lancé en 2011 et porté par l'Ademe (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) et les ministères de l'Écologie et de l'Économie, intègre cette question dans sa mission, il se concentre tout de même sur le logement¹. Cet état de fait peut s'expliquer par la relative absence d'acteurs de ce champ susceptibles de porter cette question, comme ils peuvent exister pour le logement², mais aussi par une différence de perception entre la gravité des impacts de la composante bâtiment (exposition au froid) et celle liée à la mobilité. Plus largement, l'identification d'une problématique de vulnérabilité est aussi de l'ordre politique et symbolique, et n'est pas toujours directement déduite de la perception des ménages. Par exemple, s'il existe des tarifs sociaux pour l'électricité et le gaz, peu de choses sont faites pour l'alimentation, poste contraint pourtant très important dans le budget des ménages.

Il nous semble donc nécessaire d'insister sur l'importance de cette problématique et sur le fait que la précarité énergétique est double et doit être analysée en tant que telle. La vulnérabilité énergétique liée à la mobilité représente en effet un enjeu considérable, avec 23 % des ménages concernés pour un territoire comme celui de l'aire urbaine de Lyon (Verry, Vanco, 2009).

Dans une première partie, nous décrivons les dimensions économiques et sociologiques de la vulnérabilité liée à la mobilité, puis nous

1. Voir le Cahier des charges de l'Observatoire et la fiche de présentation, <http://www2.ademe.fr/servlet/KBaseShow?sort=-1&cid=96&m=3&catid=23210>

2. On notera en effet l'absence d'acteur « mobilité » dans la liste des organismes engagés dans la création de l'observatoire, qui pourraient être les équivalents des acteurs habitats : Agence nationale de l'habitat, Edf, Gdf Suez, Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés, Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées (HCLPD), Union sociale pour l'habitat (USH).

nous interrogerons sur les conditions d'un basculement vers la précarité. La seconde partie décrira les éléments de la fabrique urbaine qui conduisent à cette vulnérabilité et proposera des pistes de solutions pouvant y être apportées. Nous verrons que l'analyse de la vulnérabilité énergétique doit s'inscrire dans la réflexion sur le fonctionnement des systèmes urbains et que les réponses qui peuvent y être apportées doivent incorporer les différentes dimensions de la vulnérabilité.

1. DE LA VULNÉRABILITÉ À LA PRÉCARITÉ

1.1. Description économique de la vulnérabilité

Nous définissons la vulnérabilité comme une situation de tension qui peut aboutir à une situation de précarité, où cette tension a alors des conséquences réelles sur le ménage. Les ménages vulnérables sont ceux qui sont les plus exposés à des aléas, qui viendraient les impacter pour les mettre dans une situation de précarité, où des effets cumulatifs se font ensuite sentir (impayés, endettement, coupure d'électricité, impact social, Rapport Pelletier, 2009).

Spatialement, la vulnérabilité potentielle est la plus forte chez les ménages du périurbain, car ce sont eux qui parcourent le plus de kilomètres quotidiens et qui ont en conséquence les dépenses de carburant les plus élevées (CGDD, 2009). D'un point de vue social et contrairement à ce qu'on pourrait penser, ce ne sont pas forcément les ménages les plus modestes qui sont les plus exposés à une hausse des prix du pétrole ; en effet, ce sont les 5^e, 6^e et 7^e déciles qui ont le coefficient budgétaire le plus élevé, avec 4% de leur consommation totale dédiée au carburant (CGDD, 2009). Ces chiffres nationaux sont confirmés par l'analyse de l'aire urbaine de Lyon (Verry, Vanco, 2009). Les ménages vulnérables ne sont pas pauvres mais ont des revenus moyens (légèrement en dessous de la médiane), vivent dans le périurbain lointain et parcourent plus de deux fois plus de kilomètres quotidiens que la moyenne. En choisissant, par analogie avec le seuil de pauvreté, un seuil de vulnérabilité des ménages correspondant à une dépense pour la mobilité quotidienne double de la moyenne³, il s'avère que 23% des ménages de

l'aire urbaine de Lyon sont dans une situation de vulnérabilité. Ce phénomène représente donc un enjeu considérable, avec 200 000 ménages pour le territoire considéré ici.

Cette étude ayant été faite en 2006, elle ne considère pas les fortes hausses du prix du carburant de 2008 ; si celles-ci avaient été considérées, ce sont 25 000 ménages de plus qui seraient venus grossir les rangs des populations vulnérables (on passerait alors de 23 % à 26 % des ménages). Plus généralement, il est important de garder à l'esprit qu'en tendance longue, la part budgétaire du carburant est relativement stable depuis les années 1970 (voir Figure 1), de même que le coût du service énergétique⁴. La vulnérabilité telle qu'elle s'exprime dans les études s'intéressant aux années 2000 n'est donc pas la conséquence directe d'une hausse des prix de l'énergie, mais plutôt celle d'un fonctionnement urbain générant une dépendance à la voiture et des distances parcourues en hausse.

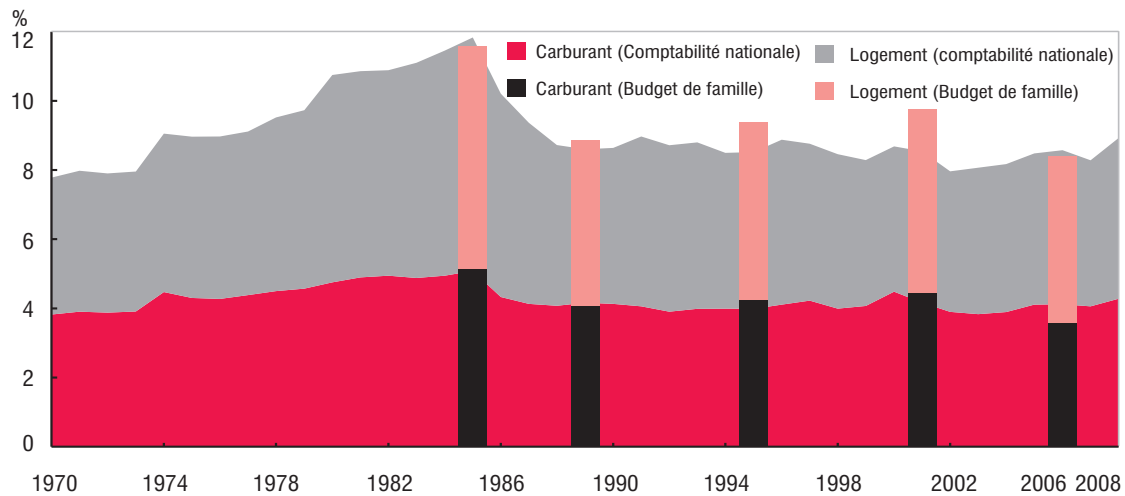
Si l'on s'intéresse ici spécifiquement à la question de la mobilité, il ne faut pas ignorer la dimension logement de la vulnérabilité, qui vient s'ajouter et peser doublement sur le budget des ménages. Les tensions s'additionnent si ce sont les mêmes ménages qui subissent les deux phénomènes et on peut penser que cela est souvent le cas. D'une part, car une majorité des ménages en situation de vulnérabilité énergétique (dans sa dimension chauffage et électricité) vivent en maison individuelle (Rapport Pelletier, 2009) et donc majoritairement dans le périurbain et le rural, où le poids de la mobilité pèse le plus. D'autre part, les deux phénomènes touchent particulièrement les ménages qui ont des revenus moyens mais qui ne sont pas pauvres ; en effet, une majorité des ménages vulnérables (considérés ici dans la dimension chauffage de la vulnérabilité) est propriétaire d'une maison individuelle (Rapp Pelletier, 2009). Enfin, les restrictions et privations de chauffage, qui sont l'un des effets de la précarité énergétique, auront tendance à être aggravées par la hausse des prix du carburant, la mobilité étant plus difficilement remise en cause que la consommation d'énergie dans l'habitat, qui pourra alors servir de soupape d'ajustement (IAU, 2009).

Enfin, il est intéressant de noter ici que les politiques de logement social, en offrant des logements ayant une bonne accessibilité par les transports en commun et des qualités thermiques acceptables, expliquent probablement le fait que les premiers déciles ne soient pas les plus touchées par la question de la vulnérabilité énergétique, en particulier dans sa dimension mobilité.

3. L'INSEE considère qu'un ménage a atteint le seuil de pauvreté lorsque ses revenus sont inférieurs ou égaux à 50% du revenu médian de la population française. Les ménages de l'aire urbaine de Lyon dépensent en moyenne 9% de leur revenu disponible pour leur mobilité quotidienne et l'étude définit les ménages vulnérables comme ceux dépensant plus de 18%.

4. Coût d'un kilomètre en voiture particulière

Figure 1. Évolution de l'effort énergétique des ménages



Source : S. Merceron, M. Theuilière, Les dépenses d'énergie des ménages depuis 20 ans. Insee Première n°1315 Octobre 2010.

1.2. Quel profil de ménage ?

Plusieurs éléments permettent de brosser un portrait du ménage périurbain vulnérable.

Tout d'abord, la mobilité résidentielle vers le périurbain répond généralement à une volonté de la part du ménage, et il y a par conséquent un grand attachement à ce parcours résidentiel, malgré les difficultés financières qui peuvent apparaître. Mais si le périurbain comme lieu de vie et d'épanouissement familial est choisi, l'éloignement, pour sa part, est subi : la première couronne de l'agglomération aurait été préférée, mais les prix ont poussé ces ménages vers la 2^e couronne plus lointaine. Et ce parcours résidentiel, même s'il est désiré, n'est pas forcément bien planifié : ainsi, les budgets carburant ont été mal anticipés, et les possibles hausses futures des prix de l'énergie très peu envisagées (OSL, 2010). Les ménages sont parfois dans le déni de l'importance de leur dépense pour la mobilité, d'une part parce qu'ils ont des difficultés à la quantifier et d'autre part parce qu'ils considèrent de toute façon cette dépense comme incompressible (IAU, 2009). En effet, il n'y a pas forcément d'alternatives réalistes à la voiture, et la mobilité apparaît comme incontournable car « elle est la condition d'un mode de vie auquel les ménages sont attachés » (IAU, 2009).

La vulnérabilité potentielle du fait d'un poids important de la mobilité ne conduit pas à la même probabilité pour tous les ménages de se retrouver en situation de précarité. Afin d'évaluer le risque de situation de précarité, il faut croiser les capacités économiques et les ressources cognitives, et deux profils de ménage apparaissent alors comme particulièrement fragiles. Les « insouciantes », qui

combinent une faible intégration des enjeux et de faibles ressources mobilisables pour s'adapter, ont une pratique non rationalisée et nient leurs difficultés alors que leur budget est déjà dans le rouge. Les « dépassés » ont pour leur part bien intégré les difficultés, mais ont peu de ressources mobilisables pour modifier leurs dépenses et équilibrer leur budget (OSL, 2010). Ces éléments sont clés dans la réflexion sur le soutien qui pourrait être apporté à ces ménages et distinguer ce qui relève de l'action sociale de ce qui relève de la pédagogie ou de l'accompagnement par le diagnostic personnalisé.

1.3. Prospective de la vulnérabilité

Différentes causes peuvent faire basculer la situation de vulnérabilité vers une situation de précarité. Au niveau d'un ménage, cela peut être un événement coûteux imprévu ou la baisse des revenus à la suite d'un licenciement. Globalement, la hausse future des prix du pétrole apparaît comme le risque principal d'un basculement massif de ménages vers une situation de précarité. Or le contexte du prix du pétrole est préoccupant pour trois raisons : l'incertitude est très grande, ce qui rend plus complexe la mise en place de stratégie d'adaptation ; la tendance longue est à la hausse, ce qui implique une pression croissante sur les ménages vulnérables ; la volatilité est accrue, ce qui peut favoriser les basculements (CAE, 2010).

Les conséquences d'une hausse des prix du carburant sont multiples. Elles peuvent conduire à une stratégie d'adaptation renforçant encore les aléas (achat d'une voiture d'occasion moins fiable

et plus polluante), à une diminution du confort domestique en réduisant le chauffage qui peut conduire à des impacts sanitaires, à une pression sur tous les autres postes de consommation et à une réduction de la vie sociale par réduction de la mobilité non contrainte ; globalement à une diminution du bien être social. Mais les conséquences ne seront pas uniformément négatives suivant le profil du ménage. En effet, ces hausses pourront aussi conduire à des stratégies de rationalisation et d'optimisation de l'utilisation de l'énergie, qui sont déjà mises en place par des ménages dits « stratégiques » (OSL, 2010).

À l'échelle d'une région urbaine, la hausse des prix de l'énergie pourra réduire l'attractivité de certaines zones périurbaines mal desservies par les transports en commun et qui ne profitent pas d'un peuplement de ménages aisés. Elle pourra aussi renforcer la perte d'attractivité d'autres zones ayant un parc de logement de mauvaise qualité thermique et un déficit d'aménagement (certains lotissements construits dans les années 1980). La chute des prix de ces biens pourra avoir plusieurs conséquences. L'une est la dégradation progressive, en particulier pour les vieux lotissements. Un processus de dévalorisation s'enclenche et l'on n'investit plus pour l'entretien d'un bien dont la valeur diminue, on retrouverait alors les dynamiques qui ont conduit aux politiques de renouvellement urbain (Piron, 2002). L'autre est la difficulté pour les ménages en situation de précarité à vendre à un bon prix leur logement et donc à trouver un autre logement leur permettant de réduire leur précarité, et ce d'autant plus que les zones périurbaines les mieux desservies par les transports en commun verront leur valeur fortement augmenter, dans l'hypothèse d'une hausse des prix de l'énergie. Quand à retourner vivre dans les centres urbains, c'est déjà extrêmement difficile dans la situation actuelle, les prix des logements collectifs ayant fortement augmenté dans les années 2000 et les logements sociaux étant saturés. Les ménages vulnérables pourraient ainsi être piégés dans cette situation du fait des dynamiques urbaines.

2. LE RÔLE DES FONCTIONNEMENTS URBAINS

2.1. La fabrique urbaine

La question de la vulnérabilité énergétique dans sa dimension transport se décompose en deux grandes problématiques : que faire pour les ménages qui sont déjà en situation de vulnérabilité ? Et que faire pour éviter que d'autres ménages viennent les y rejoindre ? Dans la première partie,

nous avons décrit les ménages qui sont déjà dans le périurbain et dans une situation de vulnérabilité. Nous allons maintenant nous intéresser aux mécanismes urbains qui pourraient conduire d'autres ménages dans cette situation, avant d'aborder les différentes politiques d'atténuation de la vulnérabilité.

La fabrique urbaine se caractérise actuellement par la poursuite de la périurbanisation : en 2009, sur 334 000 logements construits en France, 53 % étaient des maisons individuelles, dont 76 % pures et 24 % groupées (source Meeddat). Les logements se dispersent donc, alors que dans le même temps les emplois et les services restent fortement concentrés dans les centres urbains. Cette périurbanisation de plus en plus lointaine, les premières couronnes s'urbanisant peu, est le fruit de la préférence des ménages, mais pas seulement. Les ménages n'ont pas une unique préférence, mais plusieurs qu'ils confrontent aux alternatives abordables existantes sur le territoire. Or, avec des augmentations de plus de 50 % en 5 ans du prix des appartements et une hausse considérable des prix du foncier dans les agglomérations, la maison en périurbain lointain devient rapidement la seule solution accessible. La hausse des prix des logements collectifs dans les zones denses montre par ailleurs que la densité aussi peut être attrayante (Wiel, 2006). La périurbanisation constitue au final une soupape à la crise du logement et à ces hausses de prix (Castel, 2006) et implique une croissance des situations de vulnérabilité.

Une des causes de cet état de fait est le comportement malthusien de certaines zones où les habitants néo-périurbains font tout pour préserver l'environnement paisible de leur nouvelle commune (Charmes, 2011). Leurs poids dans l'électorat local ainsi que les compétences de la commune en termes d'urbanisme impliquent alors souvent un strict contrôle de l'urbanisation – qui s'accompagne donc d'un prix très élevé du foncier (Charmes, 2011). Du fait de ce phénomène, mais aussi du fait de l'atteinte de seuils de saturation des infrastructures des communes périurbanisées (Castel, 2005), l'urbanisation se voit repoussée toujours plus loin au fur et à mesure que des communes décident qu'elles ont assez construit, et la mobilité facilitée permet alors de repousser les ménages modestes en périphérie. À cela s'ajoute une taxation des terrains non bâtis qui n'est ni incitative ni productive de ressources pour la collectivité (Renard, 2006). Et sans maîtrise du foncier ni politique d'aménagement suffisante, la promotion par la collectivité de projets urbains denses fait monter les prix fonciers, rendant plus difficile encore les futures opérations. Par ailleurs, le renouvellement urbain implique des investissements

importants des collectivités dans un contexte financier tendu ; de plus, les politiques de logement social en l'état ne semblent pas pouvoir apporter de réponse suffisante et adaptée au déficit de l'offre. Et les phénomènes de décohabitation ont encore accentué la tension sur la demande de logement, les communes des zones urbaines devant construire des logements pour conserver la même population, la taille des ménages ayant diminué.

2.2. Marché du travail et marché du logement

Parallèlement à la périurbanisation, plusieurs autres facteurs contribuent à expliquer les distances élevées et en hausse parcourues par les ménages pour se rendre au travail. D'une part les ménages sont de plus en plus biactifs ; d'autre part, l'instabilité de l'emploi est croissante dans l'économie française (nombre croissant d'embauches et de séparation, Cerc, 2005), ces deux phénomènes rendent plus complexe et plus exigeant le choix d'une résidence proche du lieu de travail. Et cela est amplifié par la structure et la conjoncture du marché du logement. En effet, plusieurs éléments impliquent l'existence d'une « prime à rester » dans son logement. On citera : la nécessité de s'acquitter des frais d'enregistrement à l'achat d'un logement ancien ; le contraste entre la protection qu'offre le bail contre l'augmentation du loyer et la liberté qu'a le propriétaire d'augmenter en début de bail ; le niveau de contrainte en termes de garanties à apporter pour obtenir un logement et la longueur des démarches de recherche à entreprendre. Ces deux derniers points étant aggravés par le contexte de crise de logement et le caractère très tendu du marché dans beaucoup de villes. La question du rapprochement entre lieu de résidence et lieu de travail représente au final un enjeu considérable (Orfeuillet et al, 2009), au cœur des politiques de logement, dans sa dimension offre et dans sa dimension organisationnelle de la gestion des transactions.

2.3. Quelles solutions ?

Il faut distinguer les ménages qui sont déjà en situation de vulnérabilité de ceux qui pourraient

les y rejoindre du fait du fonctionnement du système urbain. Au-delà des aspects économiques, les profils sociologiques des ménages ont une grande importance et les politiques de soutien doivent y être adaptées.

Pour éviter que la dynamique de périurbanisation se poursuive au détriment de ménages qui se mettent en situations de vulnérabilité, il faut que les agglomérations soient capables d'offrir des alternatives attractives. Pour cela, elles doivent mieux anticiper et accompagner le développement urbain (Lefèvre, Renard, 2011), ce qui implique de résoudre le problème foncier et de mieux maîtriser les processus économiques de l'aménagement et la gouvernance associée. Refonder la planification en renforçant les pouvoirs de l'agglomération apparaît alors comme nécessaire (Lefèvre, Renard, 2011), ce qui pourra favoriser l'articulation entre politique transport et urbanisme dans les politiques urbaines. Cela doit permettre aux bons potentiels urbains de s'exprimer, c'est-à-dire ceux qui profitent d'une bonne desserte en transport en commun et une bonne accessibilité aux activités économiques.

Pour ceux qui sont déjà dans une situation de vulnérabilité, plusieurs pistes se dégagent. Il faudrait d'une part apporter un soutien à ces populations, de l'action sociale à la pédagogie sur les dépenses, en passant par des méthodes de diagnostic personnalisé, ce qui permettra aux ménages d'augmenter leurs ressources économiques mais aussi leurs ressources cognitives afin de s'adapter à cette situation. Puisque la vulnérabilité s'avère souvent double, les actions sur le logement doivent faire partie intégrante du soutien aux ménages, qui devra ainsi inclure une meilleure information et un meilleur accompagnement concernant les travaux de réhabilitation thermique (IAU, 2009). D'autre part, il faut chercher les innovations dans le domaine de la mobilité qui pourraient rendre celle-ci moins onéreuse, et cela ne passe pas forcément par du transport en commun. L'organisation d'une mobilité partagée peut s'avérer être une piste pertinente. Enfin, une réforme de la taxation de la mobilité, qui passe aujourd'hui majoritairement par la TIPP, un impôt régressif (Darbéra, 2001), peut représenter une autre voie. ■

RÉFÉRENCES

- Artus P., Autume A., Chalmin P., Chevalier, J.-M., « Les effets d'un prix du pétrole élevé et volatile », Conseil d'analyse économique, Paris, 2010.
- Castel, J.-C., « Les liens entre l'organisation urbaine et les déplacements », Certu, Groupe Observation Urbaine, 2006.
- Charmes, E., *La ville émettée*, PUF, 2011.
- Commissariat général au développement durable, « Dépenses de carburant automobile des ménages », *Études & Documents* n°8, 2009.
- Conseil Emploi Revenu Cohésion Sociale (CERC), *La sécurité de l'Emploi*, Rapport n°5, 2005.
- Darbéra, R., « Effets redistributifs et allocatifs d'une modification de la TIPP sur les carburants automobiles », RTS Recherche Transport Sécurité, n° 72, Paris, Juillet-Septembre 2001, pp. 37-55, 2001.
- De Quero, A., Lapostolet, B., Rapport du Groupe de travail Précarité énergétique, présenté par P. Pelletier, Plan Bâtiment Grenelle, 2009
- Harzo, S., Perret, C., Bernède, J., Observatoire Social de Lyon, Dépenses énergétiques et choix résidentiels dans le périurbain, Atelier de l'Orhl, 2010
- IAU-Idf, S.Mettetal, « Les pratiques énergétiques des ménages périurbains », Note Rapide n°492, IAU-Idf, CSTB, Puca, 2009
- Korsu E., Massot M.H., Orfeuill J.P., *Le concept de ville cohérente : réponse aux débats entre ville étalée et ville compacte*, déc. 2009.
- Lefèvre B., Renard V., « Développement durable et fabrique urbaine », *Working Paper* n°08/11, Iddri, 2011
- Piron, O., *Renouvellement urbain, Analyse systémique*, Puca, 2002
- Renard V., « Finances locales et formes du développement urbain », *Revue d'économie financière* n° 86, 2006.
- Verry, D. (Certu), Vanco, F. (Let), « La vulnérabilité des ménages face à l'augmentation du prix des carburants : une comparaison française », Colloque Eurocities, janvier 2009.
- Wiel, M., « Contenir la crise du logement », *Études foncières* n°122, 2006.