

Etude thématique - Synthèse

**Qui sont les ménages en précarité
énergétique dans les
territoires ultra-marins ?**

Cette synthèse est tirée du rapport « qui sont les ménages en précarité énergétique dans les territoires ultra-marins ? », réalisée par Batitrend, Energies Demain et I Care & Consult, pour l'ONPE en 2019.

Contexte

L'étude « Qui sont les ménages en précarité énergétique dans les territoires ultra-marins ? » a pour objectif de mieux caractériser les ménages en situation de précarité énergétique, du point de vue socio-économique, et en lien avec le logement qu'ils habitent (hors précarité énergétique liée à la mobilité). Cette étude concerne 5 territoires ultra-marins : la Guadeloupe, la Réunion et Mayotte (Départements et Régions d'Outre-Mer), la Guyane et la Martinique (collectivités territoriales uniques).

Ils représentent une population de 2,2 millions d'habitants et présentent des contextes géographiques, climatiques, économiques et sociaux très différents de la métropole. Ces conditions peuvent également être très contrastées entre ces territoires. Elles entraînent des problématiques de logement et d'énergie spécifiques. Le tableau ci-dessous synthétise quelques indicateurs mettant en évidence les différences entre les territoires étudiés :

Localisation	Petites Antilles (Mer des Caraïbes)		Amérique du Sud	Océan Indien		Métropole
	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Réunion	Mayotte	
Superficie (km ²)	1 628	1 128	83 533	2 504	374	543 965
Contexte	2 îles jointes	Île	Continent	Île	Île	Continent
Climat	Tropical	Tropical	Equatorial	Tropical	Tropical	Continental
Température moyenne (°C)	27	26	26	12-27 (hiver-été)	26	16
Population (en milliers, INSEE 2012)	403	388	240	834	213	63 700
Taux de croissance annuel de la population (% , INSEE 2012)	0,5	0,5	4,0	1,5	2,4	0,6
PIB (€/hab, INSEE 2012)	19 810	21 527	15 416	19 477	7 900	31 420
Taux de chômage (% de la population active, INSEE 2012)	22,9	21,0	21,2	29,7	19,5	10,0
Revenu annuel (€/hab, INSEE 2012)	14 782	16 140	10 317	15 748	5 412	20 283

Figure 1 – Comparaison de quelques indicateurs clés entre les territoires (Source : INSEE)

La Guyane se distingue des autres territoires par un climat équatorial et un contexte continental. La Guadeloupe, la Martinique et la Réunion partagent une forte exposition aux cyclones et dépressions tropicales (avec une forte problématique sur les risques : inondations, éboulements). La Réunion est le seul département où le climat peut être « froid » en hiver pour les populations vivant en altitude¹ (autour de 12°C entre août et octobre).

Les situations démographiques des territoires ultra-marins sont très contrastées :

- La Martinique et la Guadeloupe sont des îles en déclin ou en stagnation démographique et connaissent un vieillissement important de la population.

¹ « Propositions pour un plan d'action pour l'eau dans les départements et régions d'outre-mer et à Saint-Martin », Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie, Ministère des Outre-Mer, 2015.

- Mayotte et la Guyane connaissent une très forte croissance démographique. La population de Mayotte a ainsi décuplé en 50 ans pour atteindre 257 000 habitants en 2018. La population de la Guyane (219 000 habitants) connaît une croissance annuelle de 4%.
- La Réunion est le territoire le plus peuplé (808 000 habitants) et connaît une croissance démographique importante (de l'ordre de 1,5% par an, soit le double de la moyenne métropolitaine)².

Les niveaux moyens de revenus sont d'une manière générale plus faibles qu'en métropole (entre 3 730 € à Mayotte et 10 130 € en Martinique, par habitant par an contre 15 370 € sur la France entière en 2006) et le taux de chômage plus élevé (entre 19,5% à Mayotte et 29,7% à la Réunion de la population active contre 10% sur la France entière).

Ces quelques indicateurs illustrent les différences de contexte géographique, climatique et socio-économique entre les territoires étudiés et la métropole, et entre les cinq territoires ultra-marins étudiés.

Méthode de travail

1.1 L'analyse bibliographique

Elle a consisté en une synthèse des spécificités du phénomène de précarité énergétique dans les territoires étudiés au vu de leur contexte climatique et socio-économique. Les ressources bibliographiques sur ce sujet sont hétérogènes suivant les territoires étudiés, des études spécifiques ont ainsi été menées en Guadeloupe, à la Réunion et en Guyane, mais pas dans les autres territoires. Cette revue de bibliographie s'est concentrée principalement sur la précarité énergétique vécue dans le logement et sur les potentiels indicateurs quantitatifs pouvant la caractériser. Le sujet des aides à la pierre et à la personne n'a pas été abordé, excepté concernant le chèque énergie dont la comparaison des taux de recours par rapport à la métropole est éclairante. De même certains sujets connexes comme l'approvisionnement en eau ou la mobilité³ n'ont pas été traités dans le détail.

La revue de bibliographie a été complétée par les enseignements recueillis lors d'entretiens réalisés auprès d'acteurs du logement, de l'énergie et de l'action sociale dans les cinq territoires ultra-marins.

1.2 L'analyse des indicateurs de précarité énergétique, et le traitement de l'ENL

1.2.a Contraintes intrinsèques à l'exercice

L'exercice de quantification de la précarité énergétique dans les 5 territoires ultra-marins a été réalisé à l'aide de l'enquête nationale logement (ENL) 2013 de l'INSEE. Dans l'enquête, les 5 territoires ultra-marins bénéficient d'un échantillon spécifique, permettant l'analyse des résultats pour chacun des territoires. Si le questionnaire utilisé à Mayotte a été adapté pour les besoins de l'ENL, nous nous sommes efforcés dans cet exercice d'utiliser les questions communes aux 5 territoires ultra-marins étudiés, pour l'homogénéisation des résultats.

D'autre part, en métropole, les principaux indicateurs utilisés par le Centre Scientifique et Technique du Bâtiment (CSTB) pour caractériser le phénomène de la précarité énergétique sont liés au besoin en chauffage corrélé aux revenus du ménage, ou à l'expression du froid ressenti. Or, les conditions climatiques et les contextes socio-économiques très différents des 5 territoires ultra-marins impliquent des usages et des besoins différents. La loi Grenelle II fait référence à la satisfaction des « besoins

² Idem

³ La Délégation Régionale de l'ADEME Guyane travaille actuellement sur le sujet de la mobilité, cf. Note préparatoire à la révision de la PPE « Enjeux de la mobilité en Guyane », Pierre Courtiade, ADEME, 2019

élémentaires⁴ ». Cette définition peut apparaître comme suffisamment adaptée pour pouvoir s'appliquer dans les territoires ultra-marins, en prenant en compte le fait que ces besoins élémentaires ne sont pas nécessairement les mêmes dans ces territoires et en métropole (besoins élémentaires différents – chauffage, eau chaude, confort d'été... - impliquant des indicateurs d'évaluation et de suivi différents⁵). La caractérisation des ménages en précarité énergétique dans les territoires ultra-marins pose donc la question d'une autre notion, spécifique à ces territoires, et d'une adaptation des indicateurs utilisés en métropole.

1.2.b Les indicateurs de précarité énergétique de l'ONPE

La précarité énergétique est exprimée au sens des indicateurs définis par le CSTB dans l'étude « analyse de la précarité énergétique à la lumière de l'enquête nationale logement 2013 » réalisée pour l'ONPE en 2016, à savoir :

- Le **taux d'effort énergétique** (TEE) est le rapport entre les dépenses d'énergie et les revenus du ménage. Le « **TEE_8%_3D** » considère un ménage en situation de précarité énergétique lorsque ses dépenses énergétiques sont supérieures à 8% de son revenu et que son revenu par unité de consommation (UC) est inférieur ou égal au troisième décile de revenu par UC des ménages français ;
- L'indicateur **Bas Revenu Dépenses Elevées**⁶, rapporté au nombre d'UC du ménage (« **BRDE_UC** »), identifie les ménages dont les dépenses d'énergie sont supérieures à la médiane des dépenses d'énergie des ménages français et dont le reste à vivre par UC (revenu par UC dont sont déduites les dépenses liées au logement hors énergie) est inférieur à 60% de la médiane ;
- L'indicateur **Froid** « **FR_PRECA_3D** » est un indicateur subjectif basé sur le ressenti des ménages en matière de confort thermique⁷. L'ENL 2013 prend en compte 7 motifs de froid (installation de chauffage insuffisante, panne de l'installation de chauffage, mauvaise isolation thermique, limitation du chauffage en raison du coût, coupure d'énergie liée à des impayés, mauvais réglage ou mise en route tardive de l'installation, autres raisons). L'indicateur ne comptabilise que les ménages en situation de précarité énergétique déclarant une sensation de froid liée à au moins l'un des cinq premiers motifs, c'est-à-dire ceux considérés comme significatifs d'une situation de précarité énergétique et ayant un revenu par unité de consommation inférieur ou égal au troisième décile.
- C'est à partir de ce panier de trois indicateurs qu'est composé le macro-indicateur **enveloppe**, qui permet d'identifier les ménages touchés par la précarité énergétique selon tous les indicateurs du panier (sans doubles comptes).

⁴ La loi Grenelle 2 de 2010 définit la précarité énergétique comme « *des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat* ».

⁵ On pense par exemple à l'électricité (pour l'éclairage ou encore la cuisson), à l'accès à internet (qui n'est pas assuré de manière homogène dans les territoires ultra-marins), à l'équipement en appareils de froid, l'accès à l'eau chaude sanitaire (qui n'est pas souhaitée par tous les habitants)...

⁶ Faute d'Enquête Nationale Logement récente, l'ONPE a décidé en 2018 de suivre le phénomène de la précarité énergétique à l'aide de deux indicateurs uniquement : le taux d'effort énergétique et le froid ressenti. Néanmoins, les précédentes études issues de l'ENL 2013 publiées en 2016 par l'ONPE utilisaient également l'indicateur BRDE. Ces trois indicateurs ont été conservés dans les études thématiques à des fins de comparaison.

⁷ « au cours de l'hiver dernier, dans votre logement, votre ménage a-t-il souffert du froid pendant au moins 24h ? »

Principaux résultats et enseignements

1.3 La part de ménages précaires énergétiques dans les 5 territoires ultra-marins, première approche

Sur l'ensemble des territoires étudiés, le taux moyen de précarité énergétique au regard des indicateurs retenus est globalement inférieur au taux métropolitain :

	TEE_8%_3D	FR_PRECA_3D*	BRDE_UC	Enveloppe
Ensemble	12,7%	2,4%	1,7%	14,8%
Guadeloupe	14,4%		3,1%	14,6%
Martinique	9,6%		1,4%	9,7%
Guyane	15,7%		2,5%	16,1%
La Réunion	9,2%	6,0%	0,9%	14,1%
Mayotte	34,0%		1,0%	34,0%
<i>Métropole</i>	<i>14,6%</i>	<i>6,0%</i>	<i>9,9%</i>	<i>19,0%</i>

Figure 2 - Part de la population en précarité énergétique, selon les 4 indicateurs de précarité énergétique du CSTB, dans les territoires ultra-marins étudiés (ENL 2013, traitements Energies Demain) *la question du froid, qui alimente la variable FR_PRECA_3D n'est posée qu'aux habitants de la Réunion selon les modalités d'enquête de l'ENL.

L'effet du climat (qui supprime quasiment les besoins de chauffage⁸), combiné à des différences de modes de vie et des restrictions, sembleraient jouer plus que les revenus (inférieurs – et pas toujours bien connus selon le territoire ultra-marin - rappelons-le, à ceux de la Métropole) sur le phénomène de précarité énergétique.

Néanmoins, cette première estimation pose plusieurs questions, et notamment :

- Comment quantifier la restriction et l'état de confort dans le logement, caractérisée en partie par l'indicateur « Froid Ressenti » en Métropole ? L'ENL dispose d'un champ spécifique pour les territoires ultra-marins correspondant au « Défaut présent dans le logement : trop chaud », qui pourrait être utilisé.
- La prise en compte de déciles de revenus par unité de consommation biaise-t-elle les résultats dans des territoires au contexte socio-économique si différent de la métropole ?

1.4 Les spécificités de la précarité énergétique dans les 5 territoires ultra-marins étudiés

1. Des contextes climatiques impactant le cadre bâti et la définition de confort : la caractérisation de la précarité énergétique dans les territoires ultra-marins nécessite de prendre en compte un contexte climatique et un parc bâti très différents de la métropole. Ainsi les conditions climatiques rendent inutile l'usage de chauffage dans la grande majorité des cas, ce qui a pour effet de réduire le taux d'effort

⁸ La température moyenne annuelle s'élève à 26,7°C au Raizet (Guadeloupe), 27,1°C au Lamentin (Martinique), 27,2°C à Cayenne (Guyane), 25,0°C à Saint Denis (La Réunion), 27,5 °C (Dzaoudzi Pamanzi, Mayotte). Pour comparaison, la température moyenne annuelle à Paris est 13,8°C. Source : www.infoclimat.fr (année 2018).

énergétique moyen des ménages lié au logement, et de rendre inopérante l'utilité des indicateurs « froid » et « BRDE ». Le parc bâti ne répond pas aux mêmes normes de décence qu'en métropole et n'est soumis à une réglementation thermique que depuis 2010. Par ailleurs l'habitat informel et les branchements sauvages sont beaucoup plus présents qu'en métropole, notamment à Mayotte et en Guyane. Le parc bâti présente donc une grande diversité allant de l'habitat précaire parfois non desservi en électricité, à des logements respectant la réglementation thermique de 2010.

2. Un contexte socio-économique marqué par une précarité plus importante qu'en métropole : le contexte socio-économique des territoires ultra-marins étudiés est marqué par des situations de précarité plus fréquente qu'en métropole, en raison du taux de chômage élevé, de la structure du marché de l'emploi et d'un coût de la vie supérieur à celui de l'Hexagone. Si le taux d'effort énergétique moyen lié au logement est plus faible qu'en métropole, les dépenses d'énergie peuvent s'avérer difficiles à assumer pour des ménages précaires. Ces dépenses s'ajoutent à des dépenses contraintes relativement plus importantes qu'en métropole, telle que la mobilité ou les dépenses en eau.

3. Des dépenses d'énergie qui s'inscrivent dans des dépenses contraintes, dont la structure peut différer de la métropole : si l'absence de besoin de chauffage réduit le poids de l'effort énergétique lié au logement par rapport à la métropole comme cela est rapporté dans l'état des lieux de la précarité énergétique sur l'île de la Réunion (Région Réunion, 2014), d'autres postes de dépenses contraintes peuvent s'avérer plus élevés, notamment la mobilité et les consommations d'eau. L'état des lieux de la précarité énergétique à la Réunion indique un poids de l'effort énergétique moyen lié au transport de 8,1% contre 3,6% en métropole. L'étude réalisée par Jérémie Broussin⁹ met également en avant le poids des déplacements en voiture dans le budget des ménages guadeloupéens. Ainsi en Guadeloupe, en 2011, les 20% des ménages disposant des revenus les plus bas consacraient 14% de leur budget aux transports¹⁰. Les dépenses liées à la mobilité apparaissent donc particulièrement importantes dans ces deux territoires.

Pistes pour améliorer la connaissance et l'action

Au fil des travaux relatifs à cette étude et lors des échanges tenus avec les membres de l'ONPE, plusieurs pistes d'approfondissement de la connaissance du phénomène de la précarité énergétique dans les territoires ultra-marins et autour des actions à mener sont apparues, concernant :

- Les moyens de prévention et de lutte contre la précarité énergétique dans les territoires ultra-marins, pour adapter les politiques actuelles, en prenant en compte des sujets plus larges, particulièrement importants dans ces territoires : l'illettrisme (en tant que facteur de risque, car la lutte contre la précarité énergétique nécessite que les particuliers soient en mesure de lire plusieurs documents, par exemple le chèque énergie dont le taux d'usage est beaucoup plus faible en Outre-Mer qu'en Métropole), l'accès à l'information (économie d'énergie, aides existantes...), la mobilité et les dépenses de carburants y afférant... et les dépenses énergétique spécifiques à ces territoires (rafraîchissement par exemple).

⁹ Broussin, OREC Guadeloupe 2018, La précarité énergétique en Guadeloupe, une approche socio-anthropologique pour une définition de la précarité énergétique en milieu tropical

¹⁰ Thioux, Camus, Benhaddouchea (2015) « Les déplacements en Guadeloupe : prédominance de l'automobile et émissions de CO2 accrues », Insee dossier Guadeloupe n°6, in Broussin, OREC Guadeloupe 2018 La Précarité énergétique en Guadeloupe, Une approche socio-anthropologique pour une définition de la précarité énergétique en milieu tropicale

- La définition d'indicateurs ad hoc, notamment en analysant les différents types d'indicateurs possibles (indicateurs de contexte, de mesure et de suivi du phénomène), en interrogeant les indicateurs existants (seuil du TEE, calcul des revenus des ménages... ultra-marins) et en explorant les pistes des deux études Guadeloupe et Réunion sur le sujet (présentées dans l'étude),
- L'approfondissement de certains sujets inhérents à la précarité énergétique, afin de mieux cerner le phénomène et les modes d'action à mettre en œuvre.