



30430 RM



CAHIER DE ReCHERCHE

NOVEMBRE 2007



N° 237

LA MAITRISE DES CONSOMMATIONS
DANS LES DOMAINES DE L'EAU ET DE L'ENERGIE

LES POLITIQUES PUBLIQUES
FACE AUX COMPORTEMENTS DES CONSOMMATEURS

ANNE DUJIN
GUY POQUET
BRUNO MARESCA

Département "Evaluation des politiques publiques"

CRÉDOC

L'ENTREPRISE DE RECHERCHE

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
Chapitre I - L'évolution de la demande d'énergie	9
1.1. Un détour par la consommation de l'eau potable	11
1.2. Le domaine de la consommation d'énergie	14
1.2. 1. L'évolution de la consommation d'énergie depuis 1973 : un cadrage général	15
1.2. 2. L'intensité énergétique, mesure du processus d'économies d'énergie.....	17
1.3. La consommation d'énergie par type d'utilisateurs et les comportements en matière de maîtrise de l'énergie	19
1.3.1. Les tendances dans l'industrie	20
1.3.2. Les tendances dans le résidentiel-tertiaire.....	23
1.3.3. Les consommations unitaires dans l'habitat	24
1.4. L'exemple de la région Ile de France	25
1.4.1. La tertiarisation de l'économie a contribué à réduire les consommations d'énergie et d'eau	25
1.4.2. La baisse de l'intensité énergétique dans le résidentiel n'est pas imputable aux ménages	28
1.5. Le point aveugle sur les comportements individuels de consommation	30
1.5.1. Une collaboration CEREN / CREDOC : l'impact du vieillissement de la population sur la consommation d'énergie	31
1.5.2. Le modèle de prévision de la consommation d'eau du CREDOC.....	32
1.5.3. Les limites des approches par les consommations unitaires d'eau ou d'énergie	33
Chapitre II - Le difficile positionnement des politiques publiques à l'égard de la maîtrise de la demande d'énergie	35
2.1. Le choix des instruments de politique publique et leur combinaison	37
2.1.1. Différents types de mesure correspondant à différentes approches du comportement des usagers	38
2.1.2. La combinaison des instruments, entre stratification des différentes mesures, changements d'approche et logiques d'efficacité	44
2.2. Différents « paquets de mesures » pour différents usagers	47
2.2.1. L'industrie : une approche incitative qui se traduit par des accords volontaires et le développement des instruments de marché	47
2.2.2. Le tertiaire : une priorité donnée à l'efficacité énergétique des bâtiments	52

2.2.3. Les ménages : une approche essentiellement orientée vers la transformation des comportements individuels, <i>via</i> l'information et la sensibilisation des consommateurs	56
--	----

Chapitre III - Les politiques publiques de maîtrise de la demande d'énergie à l'épreuve de la rationalité économique des ménages	63
---	-----------

3.1. La « boîte noire » du comportement des ménages, pierre d'achoppement des politiques publiques de maîtrise de la demande d'énergie	64
---	-----------

3.1.1. L'avènement de la sensibilité écologique des ménages : une réalité qui ne se traduit pas nécessairement dans les comportements de consommation	65
--	----

3.1.2. Des comportements de consommation marqués par une forte inertie	71
--	----

3.2. Sensibilité écologique et choix de consommation : quelle formalisation économique ?	74
---	-----------

3.2.1. La remise en questions des hypothèses du choix rationnel	75
---	----

3.2.2. L'utilisation de la formalisation économique des comportements de consommation pour la conduite des politiques publiques	77
--	----

3.3 Comportements individuels et cadre collectif, une dialectique essentielle à saisir. Le cas du tri des déchets ménagers	79
---	-----------

Conclusion	86
-------------------------	-----------

Annexes :	91
------------------------	-----------

Annexe 1. Références bibliographiques	92
---	----

Annexe 2. Les travaux du CREDOC dans le domaine de l'eau, de l'énergie et des déchets	96
---	----

CONCLUSION

Trente cinq ans après le premier choc pétrolier, les questions de la maîtrise des consommations d'énergie, mais aussi d'eau, comme celle de la production de déchets, sont devenus des enjeux qui dépassent le cadre national et s'imposent de plus en plus aux Etats, de l'extérieur, *via* les tribunes internationales relayées pour un pays comme la France par les directives communautaires européennes.

Dans la période récente, le progrès que connaît la conscience écologique au niveau mondial se nourrit des inquiétudes que fait naître l'inflation du prix des matières premières, mais aussi les risques de pénurie d'eau ou la prolifération des déchets dangereux, ou encore la disparition des grands espaces naturels.

La conjoncture est favorable à l'intériorisation par les individus des préoccupations et des mobilisations relevant de l'éco-citoyenneté. A première vue, tout porte à penser que le souci de l'avenir de la planète et des générations futures est aujourd'hui de nature à mobiliser les individus et à orienter leurs comportements.

Les organismes publics concernés par la gestion de ces questions multiplient les enquêtes pour évaluer les impacts de cette conscience au niveau des pratiques individuelles, dans le but d'apporter la preuve que les comportements éco-responsables prennent de l'ampleur et diffusent dans des domaines de plus en plus nombreux – économie d'eau, tri des déchets, consommation de produits bio, achats d'équipements labellisés, utilisation des transports collectifs, etc –.

Le but de ces enquêtes, qui enregistrent à la fois le degré de sensibilité aux différents registres des questions environnementales et le degré d'adhésion aux pratiques promues par les politiques publiques, est avant tout de vérifier que les messages des pouvoirs publics trouvent un écho favorable dans l'opinion et sont de nature à orienter les pratiques dans le sens de comportements vertueux. L'institut national de la statistique contribue au développement de

questionnement, à travers l'enquête « Pratiques environnementales des ménages » intégrée à l'enquête permanente sur les conditions de vie des ménages (EPCV)⁹⁸.

Or cette approche des sensibilités et des pratiques déclaratives pour juger de l'efficacité de l'action publique dans le domaine de l'environnement repose très largement sur une illusion d'optique. Elle consiste à penser que l'opinion concernant ce que les Français estiment nécessaire de faire pour contribuer à la protection de la planète est, à elle seule, suffisante pour convertir la reconnaissance du bien-fondé de principes humanistes – le souci des générations futures – en pratiques effectivement orientées vers la maximisation du niveau de bien être collectif.

Les enquêtes d'opinions oublient en chemin que l'expression des opinions ne manifeste pas à proprement parlé des arbitrages individuels, mais renseigne plutôt sur l'état de la conscience sociale collective, telle qu'elle est formée/informée par le débat public qu'alimentent les acteurs concernés (médias, experts, politiques, gestionnaires). La formulation des questions rend très directement compte des aspects privilégiés par les pouvoirs publics et de leur évolution dans le temps, ce dont rend compte très concrètement depuis 1978, le dispositif d'enquête du CREDOC « *Conditions de vie et aspirations des Français* ».

Depuis l'origine, c'est-à-dire depuis le début des années 70, l'administration de l'environnement a développé une approche par enquête visant l'analyse des représentations des questions environnementales plutôt que la mise en place de dispositif d'observation des pratiques effectives des Français dans ses domaines de compétences. Elle diffère beaucoup d'autres secteurs de l'action publique, par exemple ceux de la santé ou de la culture, où le suivi des pratiques et des consommations revêt plus d'importance, au regard des questions opérationnelles de gestion des filières économiques concernées, que l'analyse de l'opinion.

La lecture par l'opinion postule implicitement que les comportements attendus au niveau individuel résultent d'une prise de conscience, structurée par un « état de conscience collective »⁹⁹, plutôt que par des logiques d'arbitrage guidées par des intérêts spécifiques, et orientées par les offres du marché. En dépit de la rareté des travaux disponibles sur les

⁹⁸ En partenariat avec le Ministère de l'Écologie et du Développement durable, l'Institut français de l'environnement (IFEN) et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), cette enquête de l'Insee a comme objectif principal de connaître les pratiques environnementales quotidiennes des ménages. Le questionnaire aborde le thème des consommations d'énergie (inventaire des équipements électroménagers des ménages, mesure de leur utilisation, types d'énergies consommées, utilisation d'ampoules basse consommation), l'intensité de l'utilisation de la voiture, l'usage des différents modes de transport, la consommation d'eau et le tri des déchets.

⁹⁹ Cf. Bartiaux, *op.cit.*

pratiques effectives, nous avons montré que dans les secteurs où les instruments de politiques publiques ne sont qu'incitatifs, les évolutions comportementales sont lentes.

Ce constat invite à revenir sur les contours de la rationalité des agents économiques et la manière dont cette rationalité entre en interaction avec les structures sociales et institutionnelles dans lesquelles évoluent les individus. Il apparaît que, même en dépassant l'approche purement rationnelle qu'engage la notion de comportement kantien, la formalisation économique de la sensibilité écologique pose problème. Pour que ce raisonnement fonctionne pleinement, il faudrait en effet faire l'hypothèse que tous les individus adoptent spontanément le même cadre moral, indépendamment de toute contrainte extérieure. Wolfsperger souligne à cet égard que le comportement kantien fonctionne dans la théorie économique en l'absence de toute institution, chaque individu étant supposé connaître quelles actions vont dans le sens de l'optimum collectif si tout le monde les adopte. Or selon lui, le contexte de l'impératif catégorique « *est celui où existe une institution de coordination qui a déjà fait ses preuves, c'est-à-dire un contrat (informel) ou une convention, et où le problème que se pose l'individu n'est pas celui des mérites (éthiques ou autres) de cette institution mais celui de savoir s'il peut se permettre de ne pas remplir les obligations qu'elle lui impose* »¹⁰⁰.

La transformation des comportements opérée par la nouvelle politique de gestion des déchets dans laquelle se sont engagées les collectivités territoriales sur la base d'une convention négociée entre les industriels de l'emballage et les pouvoirs publics, offre, dans le champ de l'environnement, l'exemple le plus démonstratif de la nécessité d'une *institution* qui impose des règles pour que les individus s'imposent des *obligations* nouvelles¹⁰¹. Ce processus invite à réfléchir à ce que pourrait être le mécanisme de structuration collective, semblable à celui qui détermine les comportements de tri des déchets, qui pourrait entraîner le mécanisme vertueux dans le cas des consommations d'énergie.

Cette approche invite à poser la question des formes de rationalité des comportements, dans toute leur diversité, en mettant en relation l'efficacité des instruments des politiques publiques et les cadres qui structurent les logiques d'arbitrage des acteurs. Il n'y a pas, en effet, dans les modes d'adhésion aux incitations à la maîtrise de l'énergie, de commune mesure entre les

¹⁰⁰ Wolfsperger (1999), *op cit*, p. 894.

¹⁰¹ On peut trouver des exemples aussi démonstratifs dans d'autres champs par exemple dans ce qui fonde les succès de l'évolution des comportements de conduite des automobilistes.

entreprises notamment industrielles, les gestionnaires des immeubles collectifs et les ménages. Nous avons montré, ailleurs, que l'adhésion des entreprises aux politiques de développement durable, par exemple dans les plans de déplacement domicile-travail, engageait des formes d'intérêt relevant de l'image interne et externe des entreprises et de la gestion des ressources humaines, assez éloignées des préoccupations écologiques¹⁰².

De la même manière, les syndics d'immeubles et, plus largement, les gestionnaires des établissements de services publics, mettent en œuvre des processus de réduction du coût des charges qui font appel à des logiques de gestion financière tout aussi éloignées des ressorts de l'éco-citoyenneté. Pour autant, et c'est là un mécanisme essentiel, l'existence du *gestionnaire collectif* engage un processus de rationalisation de la gestion des consommations de flux qui peut être décisive sur les comportements individuels. A l'échelle d'un immeuble, d'habitations ou de bureaux, par exemple, la décision de généraliser des compteurs individuels d'eau, notamment pour l'eau chaude, ou de réduire la température maximale du chauffage en multipliant les capteurs de température, peut avoir des effets importants, bien que non directement prévisibles, voire contradictoires, sur les comportements individuels.

Les constats qui sont dressés par diverses études sur les effets de l'introduction des compteurs individuels dans divers pays¹⁰³, invitent à développer un programme de recherche sur les formes et les mécanismes de gestion des immeubles collectifs, qui permettrait, par l'analyse de la rationalité des gestionnaires d'immeubles et les différents relais d'information professionnels qui orientent leur processus de décision, de tester l'hypothèse selon laquelle une structuration cohérente des comportements individuels peut résulter de l'existence et de l'affirmation de mécanismes collectifs de gestion. Plus largement, cet axe de recherche privilégierait l'analyse des logiques d'intervention des acteurs spécialisés (gestionnaires, techniciens, vendeurs...) qui se trouvent à l'interface entre les mécanismes de marché des différents secteurs économiques concernés par la consommation d'énergie et les arbitrages du consommateur individuel.

Cette approche par les «corps économiques intermédiaires» qui mettent concrètement en relation l'offre d'énergie et la demande, laisse néanmoins entière la question de la rationalité

¹⁰² Cf. I. Van de Walle, Exploration au pays de la mobilité. Les entreprises et les déplacements vers le travail. Cahier de Recherche n° 149, décembre 2000. CREDOC.

¹⁰³ Cf. étude de suivi de l'évolution de la consommation d'énergie sur un campus universitaire californien, consécutive au passage d'un système de tarification collective des consommations de gaz et d'électricité à un système de compteurs individuels.

propre aux comportements des ménages, auxquels s'adressent les différents outils de politique publique qui oscillent, selon la conjoncture sociale, entre le coercitif, l'incitatif et l'informatif.

Dans ce registre, l'investissement de fond paraît être d'abord de structurer et de développer des dispositifs d'observation sur longue durée, permettant le suivi des pratiques réelles de consommation de l'énergie, de l'eau, mais aussi de production des déchets, à l'échelle des pays européens. Au-delà de cet indispensable effort de production de connaissance qu'il faudrait mettre au niveau de l'ampleur des enjeux de la question de la maîtrise de l'énergie, il faut également pouvoir penser les instruments de politique publique en s'appuyant sur les mécanismes d'arbitrages propres à la rationalité domestique des ménages.

Pour comprendre pleinement les comportements de consommation des ménages et définir des marges de manœuvre pour les infléchir, il est nécessaire de les aborder sous l'angle du collectif et des structures sociales. Pour espérer les transformer, il est également nécessaire de s'intéresser aux structures qui les conditionnent plutôt que d'en appeler uniquement à la diffusion de la sensibilité écologique qui, bien que réelle, reste relativement indépendante par rapport à l'orientation des comportements effectifs. Infléchir les comportements vers la MDE consiste à peser beaucoup plus sur les leviers de la consommation et de la structuration contraignante des organisations collectives. Les leviers de l'information et de l'incitation sont indispensables pour orienter le message public, mais ils ne sont pas suffisants pour assurer l'efficacité de l'action publique.

A ce niveau, deux questions de recherche plus fondamentales apparaissent essentielles : la dialectique entre les comportements individuels et les structures collectives qui orientent les comportements et produisent des états de conscience majoritairement partagés ; et la théorie du consommateur qui, dans le champ de l'espace domestique, se trouve surdéterminée par la recherche continue d'une maximisation du confort, à travers différentes configurations du conformisme, de la distinction, voire de l'ostentation, propres aux différents statuts sociaux.