

Compte-rendu de la 5^{ème} rencontre d'experts du RAPPEL

Habitat Indigne et précarité énergétique

10 Juin 2014

Ont participé à la rencontre :

Claire Bally	CLER - Réseau pour la transition énergétique
Emeline Blondeau	Cabinet Brun-Cessac
Yves Buisson	Ville de Montreuil
Raphaël Claustre	CLER - Réseau pour la transition énergétique
Sarah Coupechoux	Fondation Abbé Pierre
Isolde Devalière	CSTB
Franck Dimitropoulos	BCE
Jérôme Gatier	Plan Bâtiment durable
Susanne Kulig	DIHAL
Bertrand Lapostolet	Fondation Abbé Pierre
Luc Schiffmann	Association Julienne Javel
Bouchra Zeroual	CLER - Réseau pour la transition énergétique

Plusieurs autres personnes inscrites à cette réunion n'ont pu y participer en raison des mouvements sociaux à la SNCF.

INTRODUCTION

Franck DIMITROPOULOS, BCE, accueille les participants et ouvre cette cinquième rencontre d'experts du RAPPEL. Le réseau compte aujourd'hui plus de 700 membres liés aux questions de logement à des titres variés : travailleurs sociaux, agents des services Habitat des collectivités, associations (dont des membres des réseaux PACT et Habitat et Développement), formateurs, sociologues, etc.

Les rencontres d'experts visent à apporter au RAPPEL des informations sur des sujets connexes à la question de la précarité énergétique et parfois, à créer une dynamique sur ces questions. La première, réunie en 2010, a ainsi abordé les questions de la santé et a initié certains travaux sur cette thématique, dont la réalisation d'études par la Fondation Abbé Pierre. Les suivantes ont porté sur les enquêtes statistiques, les CEE, et les emplois d'insertion. Les présentations sont systématiquement suivies d'un débat qui permet de préciser les thématiques abordées.

Claire BALLY, CLER – Réseau pour la transition énergétique, présente les trois experts. Une retranscription détaillée des échanges sera établie à l'attention des membres du RAPPEL.

PRESENTATION DE SUSANNE KULIG, DIHAL

Définitions, cadre juridique

Susanne KULIG, chargée de mission santé environnement et outre-mer à la DIHAL, Pôle national de lutte contre l'habitat indigne, rappelle que le Pôle national de lutte contre l'habitat indigne (PNLHI), qui regroupe trois personnes, fait partie de la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement.

L'habitat indigne est défini par l'article 84 de la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009 : ainsi, « *constituent un habitat indigne les locaux ou installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé.* » C'est essentiellement la dernière partie de la définition qui concerne la précarité énergétique.

La loi 2003-239 du 18 mars 2003 apporte aussi des éléments pénaux inclus dans l'article 225-14 du Code Pénal. Elle précise que « *le fait de soumettre une personne, dont la vulnérabilité ou l'état de dépendance sont apparents ou connus de l'auteur, à des conditions de travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende.* » Aussi, en cas d'infraction aux arrêtés d'insalubrité, des signalements ou des procès-verbaux peuvent être adressés aux procureurs.

Selon les informations provenant des statistiques du parc privé potentiellement indigne établies à partir des fichiers FILOCOM 2011, on estime aujourd'hui à 420 000 le nombre de logements indignes occupés en métropole, soit environ un million d'occupants qui se répartissent pour moitié entre locataires du parc privé et propriétaires occupants répartis sur l'ensemble des territoires ruraux et urbains. Des statistiques plus récentes sont en cours d'établissement. La tendance de ces estimations est à la diminution. A noter que certains nouveaux phénomènes, tels que les locaux impropres à l'habitation ou les copropriétés dégradées, ne sont pas pris en compte par ces statistiques compte-tenu qu'elles ne sont établies ni sur la base de visites, ni à partir des travaux des observatoires de l'habitat indigne (qui se mettent progressivement en place). En résumé, on peut dire que, peu à peu, l'habitat indigne se résorbe, mais qu'il ne faut pas baisser la garde, notamment en zones tendues où les marchands de sommeil sont tentés de faire profit de tout et n'importe quoi.

La DIHAL est composée de quatre pôles : le pôle Hébergement et accès au logement, le PNLHI, le pôle Anticipation et accompagnement des démantèlements de campements illicites et la Commission nationale consultative des gens du voyage. Le PNLHI constitue un service d'appui qui répond quotidiennement aux sollicitations des services de l'Etat ou des collectivités locales. Il promeut aussi la lutte contre l'habitat indigne au travers de formations, de publications, de vidéos et de son site Extranet.

An niveau des départements, la lutte contre l'habitat indigne se coordonne au sein des Pôles départementaux de lutte contre l'habitat indigne. Les services municipaux et l'ARS pour les visites des logements, des associations ou les services sociaux pour l'accompagnement social dans le cadre de l'hébergement ou du relogement, les collectivités locales et la DDT en cas de travaux d'office et le parquet en cas de sanctions pénales. Il s'agit de faire en sorte que les actes de la police de l'insalubrité notamment, aboutissent le plus rapidement possible. Aussi, le PNLHI favorise le partenariat entre les services des différents ministères concernés : Logement, Santé, Intérieur, Outre-Mer et Justice, afin d'être une force de proposition pour faire évoluer les textes actuels ou à venir.

Une trentaine de formations spécifiques dédiées à la lutte contre l'habitat indigne ont lieu chaque année avec le soutien du Centre de valorisation des ressources humaines du ministère du Logement. Elles sont animées par le PNLHI et par ses correspondants techniques appartenant aux DDT, aux ARS, aux services communaux d'hygiène et de santé, ou à l'ANIL.

Ces travailleurs de terrain prennent part aux procédures. Elles portent sur les points fondamentaux : techniques, juridiques, sanitaires et sociaux, mais aussi sur la bonne rédaction des arrêtés de police permettant ainsi de limiter les contentieux et de favoriser la mise en œuvre des prescriptions. Ces prescriptions peuvent concerner l'isolation thermique et les dispositifs de chauffage. Les arrêtés doivent être bien motivés, car ils doivent reposer sur des risques pour la santé ou la sécurité.

Ces formations portent aussi sur les mesures d'office (travaux, relogement, hébergement), sur les pouvoirs du maire en termes de polices de lutte contre l'habitat indigne, sur les droits des occupants et sur la sensibilisation des collectivités. Des éléments en lien avec la précarité énergétique pourraient aussi être abordés.

Les formateurs sont formés une fois par an pendant trois jours et les formations sont réactualisées chaque année. Elles sont destinées aux services de l'Etat (préfecture, DDT, DDSC, DREAL, ARS, DTRS), aux collectivités, aux SCHS, aux services Habitat des communes et aux Conseils généraux.

La DIHAL a publié plusieurs guides : le Vade-mecum « Agir contre l'habitat insalubre ou dangereux », le guide « L'hébergement et le relogement », le Guide pratique à l'usage des occupants, le Guide pratique du recours au procureur de la République, le Guide des procédures pénales, le guide de repérage et « Agir face aux situations d'incurie dans les logements ». Un guide destiné aux maires est en préparation. La DIHAL édite aussi les actes de ses journées nationales.

En outre, la DIHAL organise des ateliers et des journées nationales portant sur l'ensemble des sujets abordés par ses pôles. Celui du 4 février 2013 a abordé les coûts collectifs de l'inaction, notamment en matière de santé et de précarité énergétique : un appel à projets a été lancé sur ce sujet et les travaux d'évaluation sont en cours. Un autre atelier, « *Péril en la demeure : le traitement des situations d'urgence* » a aussi été récemment réuni. Ces ateliers permettent de faire connaître et de partager les bonnes pratiques de terrain. Toutes les publications de la DIHAL peuvent être téléchargées sur www.dihal.gouv.fr.

PRESENTATION DE SARAH COUPECHOUX, FONDATION ABBE PIERRE

Sarah COUPECHOUX, chargée de mission à l'Espace Solidarité Habitat, Fondation Abbé Pierre, explique que l'Espace Solidarité Habitat de la Fondation Abbé Pierre a pour mission d'accueillir les personnes vivant dans des habitats indignes afin de les aider à améliorer leurs conditions de vie grâce à un accompagnement juridique.

Il intervient au travers des procédures d'insalubrité et/ou de péril et d'indécence. Il s'agit de s'assurer que l'administration effectue normalement son travail, car il arrive que les collectivités ne souhaitent pas prendre d'arrêté, ce qui est rare à Paris. Il faut dans ce cas faire qualifier les désordres par les autorités compétentes, le cas échéant en s'adressant au tribunal administratif pour obliger les pouvoirs publics à publier les arrêtés pour demander un relogement ou des travaux d'office.

La procédure pénale concerne essentiellement les bailleurs dont les comportements sont délictueux, par exemple en cas de perception de loyers lorsqu'un arrêté d'insalubrité a été publié, ou encore de menaces proférées à l'encontre d'un occupant. Elle concerne les propriétaires qui empêchent l'administration d'assumer ses pouvoirs de police en adoptant une attitude malhonnête. Ces deux premiers types de procédures n'ont pas été retenus par la Fondation Abbé Pierre en cas de précarité énergétique.

La procédure civile s'inscrit quant à elle dans la relation entre deux personnes privées : le propriétaire et l'occupant. Elle permet de traiter juridiquement la précarité énergétique sous l'angle de l'indécence, car il existe dans les textes un certain nombre d'éléments pouvant être exploités devant le tribunal d'instance en ce sens, et parce qu'elle permet d'ouvrir un grand nombre de contentieux individuels en généralisant assez aisément les demandes, ce qui n'est pas le cas de la procédure administrative, qui est plus lourde. Ce caractère potentiellement massif permet de participer à la lutte contre la précarité énergétique grâce à des procédures assez rapides qui permettent d'obtenir des résultats assez facilement.

Du point de droit civil, il faut établir un préjudice relatif à la précarité énergétique et une responsabilité. Au sens de la loi Besson, la précarité énergétique est définie comme une incapacité de l'occupant de subvenir à ses besoins du fait de l'insuffisance de ses ressources ou du fait des conditions d'habitation. Dans le deuxième cas, il faut caractériser la responsabilité du propriétaire, ce que permettent l'article 6 de la loi de 1989 et le décret Décence, mais aussi l'article 1719 du Code Civil, qui affirme que la chose louée doit être décente. Le droit européen peut aussi être invoqué notamment sur les questions de droit du consommateur vulnérable.

Pour qualifier les conditions d'habitat pouvant entraîner une situation de précarité énergétique devant le juge, il faut apporter des éléments matériels. L'Espace Solidarité Habitat, pour apporter un début de preuve, effectue une visite à domicile avec des bénévoles architectes, ingénieurs, etc. Sur la base du décret de 2002, ils établissent un rapport. Il s'agit alors de caractériser les manquements au décret qui entraînent une précarité énergétique du fait des conditions d'habitat, en consignait la qualité des fenêtres, le type de chauffage, l'humidité, la ventilation, etc. Il faut alors prouver la précarité énergétique, en utilisant les factures d'énergie pour confronter les volumes de consommation réelle aux éléments de simulation de consommation établis par les fournisseurs d'énergie ou dans le cadre du FSL, et montrer ainsi les excès ou les défauts objectifs de consommation, donc les impacts éventuels sur le niveau de vie, le confort et/ou la santé.

Aujourd'hui, au titre de l'indécence, la jurisprudence obtenue montre qu'il est possible d'obtenir une expertise auprès du tribunal d'instance. Elle permet d'établir des éléments contradictoires, et d'obtenir des diminutions de loyer de 25 % à 50 % (voire 80 % en cas de

très forte dégradation) en l'attente de réalisation des travaux, parfois à compter de la première mise en demeure par le locataire. Des dommages et intérêts peuvent aussi venir couvrir les préjudices de jouissance, mais aussi des préjudices matériels en cas de dégradation des biens mobiliers par exemple du fait de l'humidité induite, et des préjudices moraux. Les juges ordonnent aussi souvent la réalisation de travaux sous astreinte, avec relogement des occupants à la charge du propriétaire durant la durée des travaux si ces derniers ne peuvent être effectués en site occupé.

L'objectif est de constituer progressivement une jurisprudence dans le cadre de l'indécence. Les décisions obtenues jusqu'à présent n'ont pas été qualifiées au titre de la précarité énergétique. Mais le droit européen prévoit une responsabilité de l'Etat dans la lutte contre la précarité énergétique, et le juge d'instance se trouve en situation d'être le juge de la précarité énergétique en France. Les développements juridiques de ces actions seront donc à suivre.

Réactions à l'exposé

Luc SCHIFFMANN, Association Julienne Javel, demande si c'est bien l'occupant qui intente une action.

Sarah COUPECHOUX confirme que c'est l'occupant qui intente une action au civil vis-à-vis du propriétaire, ce qui nécessite un accompagnement juridique, en faisant le cas échéant appel à l'aide juridictionnelle en cas de faibles ressources : elle permet d'accéder à un avocat.

Raphaël CLAUSTRE, CLER – Réseau pour la transition énergétique, demande si ces procédures peuvent être conduites en masse.

Sarah COUPECHOUX explique avoir actuellement 200 affaires en file active, et traiter environ une centaine de dossiers par an. Les occupants, parisiens, sont orientés vers l'Espace Solidarité Habitat, par les services sociaux, par le SCHS et par bouche-à-oreille.

Franck DIMITROPOULOS demande si des accompagnements juridiques de ce type existent hors de l'Ile-de-France.

Sarah COUPECHOUX rapporte que c'est le cas notamment dans les grandes métropoles mais tous les territoires ne sont pas couverts. C'est pourquoi un poste dédié à l'accès au droit a été créé il y a quelques années par la Fondation Abbé Pierre afin d'aider les partenaires qui souhaitent développer cet accompagnement juridique sur cette thématique, mais aussi sur la prévention des expulsions locatives et le droit au logement opposable. Une mission développe aussi ce type d'accueil en Ile-de-France, car certains départements franciliens restent peu couverts.

Isolde DEVALIERE, CSTB, demande s'il est possible de considérer que le montant éventuellement trop élevé du loyer (en référence au prix du marché et à la qualité du logement) puisse être considéré comme une cause de l'insuffisance des ressources du locataire. Par ailleurs, un seul élément de preuve (fenêtres, ventilation, humidité...) suffit-il à convaincre le juge de la réalité de la situation de précarité énergétique ? Des personnes ont-elles été formées spécialement pour constater ces éléments ?

Franck DIMITROPULOUS demande s'il est possible de disposer des thermomètres enregistreurs pour effectuer des relevés de température et les apporter au juge.

Sarah COUPECHOUX indique que les rapports de visite sont établis par une ingénieure bénévole de la Fondation qui travaille exclusivement sur la précarité énergétique et qui a été formée pour constater les éléments pouvant être invoqués devant le tribunal en appliquant une grille d'observation. Globalement, il est préférable d'apporter un faisceau d'indices permettant

au juge, à partir d'un raisonnement juridique solide et construit, de constater la situation de précarité énergétique. Il en va de même pour la caractérisation de la situation d'insalubrité par l'administration.

La facture devient un élément de preuve pour caractériser la consommation réelle par rapport à la modélisation apportée par les fournisseurs. Les écarts importants par rapport à cette dernière sont significatifs, qu'il s'agisse d'un renoncement à se chauffer ou d'un coût excessif. En revanche, les relevés de température éventuellement effectués par l'occupant ne peuvent constituer qu'un début de preuve, car ils ne constituent pas des éléments contradictoires.

PRESENTATION DE LUC SCHIFFMANN

Luc SCHIFFMANN, chef de service à la mission Habitat, Association Julienne Javel, explique que l'association Julienne Javel a été créée dans les années 1950 à proximité de Besançon pour proposer au départ des hébergements aux personnes sortant de prison. Cette mission d'hébergement s'est enrichie au fil du temps. Aujourd'hui, 64 personnes sont hébergées dans un centre d'hébergement et d'insertion sociale, et un atelier et des chantiers d'insertion – les premiers « Jardins de cocagne » de France – sont proposés.

L'association travaille sur l'habitat depuis 1990 : elle intervient en milieu ouvert sur l'ensemble du département du Doubs au domicile des personnes en difficulté, à travers un accompagnement social lié au logement qui s'inscrit dans le PDALPD du département. Elle porte aussi des mesures d'accompagnement et d'aide dans le logement, qui consistent à prévenir les expulsions, et agit en matière de lutte contre l'habitat indigne depuis 2007 en partenariat avec la Fondation Abbé Pierre. L'association Julienne Javel est aussi devenue opérateur du programme Habiter Mieux depuis 2012.

L'action sur l'habitat indigne et sur la précarité énergétique date de la mise en place du programme SOS Taudis de la Fondation Abbé Pierre, en 2007. Il s'agit de repérer les situations, de comprendre les problématiques, de proposer un accompagnement individualisé, de rechercher des solutions et de mener des expérimentations. Depuis six ans, quatre grandes problématiques ont été repérées. Celle des propriétaires occupants en difficulté représentait un nouveau public pour l'action sociale. Les autres problématiques portent sur les problèmes d'occupation et les souffrances psychiques induites, le cas des personnes âgées isolées et la question de la précarité énergétique.

Une des premières situations rencontrées a été celle d'un propriétaire occupant d'une cinquantaine d'années alors inconnu des services sociaux et qui avait hérité d'un bien familial doté d'une installation électrique très dangereuse, puisque le tableau électrique totalement déconnecté se situait dans la salle de bains. La maison ne comportait aucune isolation et la vitre de l'insert était détruite, la cheminée ayant pris feu récemment. Les huisseries dataient d'une cinquantaine d'années et l'occupant avait débranché la production d'eau chaude, n'étant plus en mesure de payer la facture d'électricité. L'habitant était en situation de handicap et ne connaissait pas ses droits. Son RMI a été requalifié en AAH après coup et sa situation était très difficile.

Un premier programme de travaux a été effectué chez cette personne. Les menuiseries ont été remplacées et l'électricité mise aux normes. L'isolation a été installée en auto-réhabilitation accompagnée et un chauffe-eau solaire a été installé, le tout dans le cadre des aides aux travaux de l'ANAH.

Ce cas, ainsi qu'une cinquantaine de cas comparables découverts dans les environs, a été le point de départ d'une réflexion qui a été menée avec Erik Dorje, de l'EIE local. L'association Julienne Javel a répondu à l'appel à projets PREBAT de 2009 et a travaillé pendant quatre ans

en se ciblant sur les propriétaires occupants afin de les sortir des situations d'insalubrité et de précarité énergétique. En pratique, les situations d'habitat indigne relèvent presque toutes de la précarité énergétique, même si la ressource bois, abondante dans la région, permet en principe aux habitants ruraux de se chauffer à un coût acceptable. Il faut néanmoins intervenir sur le bâti et sur les équipements pour traiter les problèmes en visant une performance BBC Rénovation.

Une dizaine de projets ont été traités dans cette optique. Un autre propriétaire occupant atteint par des problèmes de dos et par la dépression avait ainsi acquis une maison avec sa mère, qui disposait d'une retraite assez correcte. Il vivait quant à lui de l'AAH, tous deux ont eu un coup de cœur pour ce bien situé dans un site magnifique auprès d'une rivière. Mais la dégradation des problèmes de santé du fils ne lui a pas permis de réaliser les travaux nécessaires, et les deux habitants vivaient sans WC et sans salle de bains ni eau chaude, dans une unique pièce chauffée par un poêle à fioul, la maison n'étant pas isolée. La consommation avoisinait alors les 3000 litres de fioul par an, la température atteinte dans la pièce occupée étant toutefois très correcte.

Un audit énergétique a été mené par un bureau d'études thermiques dans le cadre du programme expérimental régional Effilogis Franche Comté, qui vise à proposer aux particuliers un programme de rénovation débouchant sur le label BBC Rénovation, et qui apporte une aide technique et financière. La famille était très motivée par cette démarche. Le logement a été analysé dans le cadre du PIG départemental Insalubrité, qui fonctionne très bien, et il a été possible de monter un dossier ANAH pour solliciter les subventions nécessaires.

Le programme de travaux a été mené : le logement a été réhabilité et deux chambres ont été créées dans les combles pour remédier à la sur-occupation. Une salle de bains et un WC ont été créés et l'installation électrique a été mise aux normes. Un chauffage à granulés de bois a été installé et la performance visée par Effilogis a été atteinte. La consommation est passée de 46 000 kWh/an de fioul à 15 300 kWh/an de bois, et la dépense énergétique globale a été ramenée de 3400 à 540 euros par an. La consommation du seul poste du chauffage a été divisée par 10.

Le plan de financement a été élaboré en 2011. Les travaux ont représenté en tout un coût de 67 000 euros et de 78 000 euros compte tenu de la maîtrise d'œuvre. La subvention de l'ANAH a couvert environ 30 000 euros, la Région a apporté 7000 euros au travers du programme Effilogis, et d'autres petits financements ont été obtenus. La famille a finalement contracté un prêt SACICAP sur 10 ans, qui représentait un taux d'endettement de 13 % sur les 2100 euros de ressources mensuelles de la famille. La mère est décédée récemment, mais les aides au logement ont alors pris le relais. Le remboursement représente 85 euros par mois à la charge du fils après prise en compte de l'APL.

L'association Julienne Javel est par ailleurs devenue l'un des opérateurs du programme Habiter Mieux dans le Doubs à la demande du Conseil général et aux côtés du PACT. Il s'agit pour l'association d'apporter les solutions les plus durables possibles à la précarité énergétique, au moins pour les propriétaires occupants. A cette date, environ 70 dossiers sont à l'étude au titre du programme dans le Doubs, et 30 ont été engagés. Les deux tiers de l'ensemble de ces dossiers visent un niveau de performance BBC Rénovation, pour un gain énergétique moyen de 54 %, contre 39 % pour l'ensemble du programme Habiter Mieux.

L'association est au départ dédiée à l'action sociale et à la lutte contre l'habitat indigne, et a intégré la lutte contre la précarité énergétique dans ce cadre, notamment pour agir de façon préventive. Elle développe une phase d'accompagnement et de diagnostic auprès des familles – y compris pour opter pour le relogement lorsqu'il s'agit de la meilleure solution – afin de

construire avec elles les projets de réhabilitation.

La précarité énergétique est une des dimensions systématiques de l'habitat indigne, mais en revanche les personnes en précarité énergétique ne vivent pas toutes dans des habitats indignes. Au travers d'une convention avec la Fondation Abbé Pierre, l'association Julienne Javel travaille sur plusieurs axes. Le repérage de l'habitat indigne, auquel participe le repérage effectué au titre du programme Habiter Mieux, reste difficile. La sollicitation des élus ne fonctionne pas, car en milieu rural ces derniers refusent d'admettre les situations nombreuses d'habitat indigne qu'ils connaissent souvent parfaitement, et qu'ils renvoient sur le domaine de la sphère privée. Les difficultés des locataires sont encore plus difficiles à traiter avec eux car ils connaissent parfois les propriétaires.

La réalisation de travaux de base dans les logements, par exemple grâce aux fonds d'urgence de la Fondation Abbé Pierre, change beaucoup la vie des habitants et permet de les orienter vers des démarches de construction de projets de réhabilitation. La réparation d'une chaudière ou d'un chauffe-eau permet de nouer le dialogue avec les familles pour envisager des travaux plus lourds et pour mettre en place de plans de financement adaptés dans la durée.

La lutte contre la précarité énergétique permet aussi de rendre du pouvoir d'achat aux résidents, ce qui permet de réaliser des travaux autres que les travaux énergétiques : ainsi, il est parfois nécessaire d'installer une salle de bain. Et permettre de chauffer l'ensemble des pièces permet aux enfants de faire leurs devoirs dans leurs chambres, et non plus d'être obligés de vivre dans l'unique pièce qui était chauffée avant les travaux. L'action sur la précarité énergétique permet ainsi d'attaquer les conséquences sociales et sanitaires multiples de l'habitat indigne, car il est bien entendu fréquent que les conditions de vie ont des impacts sur la santé des habitants.

L'association mène une recherche-action avec la Fondation Abbé Pierre pour évaluer les liens de causalité entre souffrance psychique, précarité énergétique et habitat dégradé, qui opèrent dans les deux sens. Intervenir sur les habitats permet en pratique d'agir sur la spirale de la dégradation de la santé physique et mentale, qui peut parfois prendre des formes extrêmes. Dans le cas du syndrome de Diogène, les habitants vivent ainsi au milieu de leurs déchets, ce qui entraîne souvent, à terme, des signalements par les voisins. Dans d'autres cas, des propriétaires occupants avaient remplacé les fenêtres par des bâches plastiques et leur salle de bain donnait sur l'extérieur. Les situations peuvent ainsi être très graves.

Face à ces situations, l'association entre en contact avec les familles afin de comprendre la situation et évalue les éventuels dangers (risques électriques, production de monoxyde de carbone, etc.) pour intervenir rapidement si nécessaire grâce au fonds d'urgence. Il s'agit ensuite de cerner quels sont les besoins et les souhaits (notamment pour les propriétaires occupants), et de déclencher le cas échéant un diagnostic Insalubrité.

Sur le terrain, la lutte contre la précarité énergétique ne semble pas une priorité pour l'ensemble des acteurs des territoires – ce qui n'empêche pas que certains élus ruraux accomplissent un travail remarquable auprès de leurs administrés. La situation est pire encore en milieu urbain, où les élus n'ont réellement pas connaissance des situations. Dans le Doubs, de nombreux logements conventionnés ne sont pas loués en raison de défauts de conception thermique qui les rendent inhabitables en hiver.

Certains logements sociaux sont aussi concernés : un bailleur social a ainsi acquis une maison dans le cadre d'un PLAI pour sédentariser les gens du voyage, mais la rénovation n'a été que partielle et il est impossible pour ses habitants de payer les charges d'énergie et d'eau qui s'élèvent à 537 euros par mois pour 640 euros de loyer. Bien que la famille compte six enfants et perçoive ainsi une APL importante, le bailleur refuse toujours de reconsidérer le maintien

du chauffage au fioul pour rouvrir les cheminées et installer un chauffage au bois, qui est deux fois moins coûteux.

Réactions à l'exposé

Isolde DEVALIERE remarque que l'occupant handicapé qui a perdu sa mère pourrait avoir besoin d'un placement dans une structure adaptée. Ce point a-t-il été prévu à l'avance ? De façon générale, prévoir des financements sur 5 ou 10 ans pour des personnes susceptibles de dépendance est toujours un pari.

Luc SCHIFFMANN explique que la question a été évoquée en amont compte tenu de l'âge avancé de la mère avec l'intéressé, avec le pôle Handicap Dépendance et avec le Conseil général. Il a donc été tenu compte, comme c'est systématiquement le cas, des souhaits de la famille. Il arrive néanmoins que l'association s'y oppose lorsque ces souhaits apparaissent trop risqués.

Bertrand LAPOSTOLET, Fondation Abbé Pierre, note qu'en l'occurrence, le montage financier sécurisait les deux occupants dans tous les cas. Dans des situations de ce type, le bail à réhabilitation peut souvent être intéressant et la Fondation Abbé Pierre l'utilise de plus en plus.

Luc SCHIFFMANN répond que pour ce cas-là, la question d'un recours à un bail à réhabilitation ne s'est pas posée. Mais l'option est étudiée de très près dans le cas d'une famille accédante en situation de sur-occupation dans un logement insalubre qui nécessite une somme de l'ordre de 70 000 euros de travaux. Lorsque les aides de l'ANAH à la sortie d'insalubrité ne suffisent pas et qu'il n'est pas possible de mobiliser les aides au logement, le bail à réhabilitation peut être très adapté. Mais presque plus aucune structure ne souhaite porter ces baux dans le Doubs actuellement, à l'exception, peut-être, d'Habitat et Humanisme.

Franck DIMITROPOULOS note que d'après l'association Julienne Javel, il faut viser la performance BBC Rénovation pour sortir les familles à vie de la précarité énergétique.

Luc SCHIFFMANN considère qu'il s'agit de la solution la plus radicale, et que l'expérience du Doubs montre que c'est possible : sur 70 dossiers, près de 50 devraient parvenir à cette performance, ou prévoient des travaux qui représentent une première étape vers le niveau BBC Rénovation. L'amélioration de performance de 54 % n'est qu'une moyenne : certains dossiers conduisent à une amélioration de 85 %.

Susanne KULIG note que bien souvent, les élus et intervenants sont réticents à l'idée d'intervenir sur la sphère privée, partant du principe que les personnes peuvent avoir choisi leurs modes de vie. Les signalements peuvent être perçus comme des dénonciations : cet aspect est assez délicat.

Luc SCHIFFMANN confirme que de nombreux maires préfèrent aider les jeunes de la famille à trouver un apprentissage, par exemple, plutôt que de s'immiscer dans ce qui leur semble relever de la sphère privée.

Franck DIMITROPOULOS demande si les élus ruraux construisent des référentiels pratiques pour déceler les situations de précarité énergétique. D'expérience, il est certain qu'une maison devant laquelle sont stockés des monceaux de bois n'est pas isolée.

Luc SCHIFFMANN n'en a pas l'impression. Les élus, en milieu rural, ne souhaitent pas prendre conscience de ces problèmes.

Isolde DEVALIERE demande si la procédure d'insalubrité permet d'intervenir de façon plus rapide que dans le cas du montage d'un dossier de type ANAH, et si les sommes mobilisables

sont supérieures. Il semble qu'il faille parfois choisir entre les différentes qualifications possibles pour rénover au plus vite.

Luc SCHIFFMANN explique que la réflexion pratique de l'association Julienne Javel porte sur ce point. Pour autant, les procédures d'insalubrité durent en général 18 mois depuis le diagnostic jusqu'à la réalisation des travaux. Dans les cas d'incurie les plus graves, les familles sont relogées. Mais il est préférable de travailler avec les familles sur leurs souhaits et de prendre connaissance des risques encourus pour déterminer quel est le meilleur outil à activer.

Susanne KULIG précise que dans le cas des propriétaires occupants vivants dans des conditions extrêmes (risque de péril), l'arrêté est la meilleure solution pour obliger la réalisation des travaux et mener le cas échéant des travaux d'office.

Franck DIMITROPOULOS note que les primes de l'ANAH sont plus conséquentes en cas d'habitat dégradé. Cet outil est-il pertinent en pratique ? Peut-il être utilisé en cas de précarité énergétique ?

Luc SCHIFFMANN répond que l'outil ne peut pas être utilisé dans ce dernier cas. La qualification de sortie d'insalubrité suppose l'application d'une grille d'analyse des dégradations, qui débouche sur la quantification d'un coefficient d'insalubrité : entre 0 % et 40 %, l'insalubrité est considérée comme intermédiaire, et, au-delà, comme avérée.

Dans ce dernier cas, les fonds de l'ANAH réservés à la sortie de l'insalubrité peuvent être utilisés : ils représentent 50 % des travaux dans la limite de 50 000 euros, auxquels s'ajoutent les coûts de maîtrise d'œuvre. Le traitement de la précarité énergétique fait plutôt appel au programme Habiter Mieux de l'ANAH, qui porte sur 20 000 euros de travaux au maximum, les propriétaires occupants très modestes pouvant bénéficier d'une aide égale à 50 % du montant des travaux. Il est très difficile en pratique depuis 2013 de mixer les dossiers de financement ANAH pour dégradation et pour amélioration thermique. Ceci étant, l'appel aux fonds de ce programme permet très souvent de traiter une partie des questions d'insalubrité, et représente un premier pas pour maintenir les habitants dans un logement sans danger.

Franck DIMITROPOULOS remarque qu'il est très fréquent que des bailleurs refusent d'installer un chauffage au bois en raison du décret Décence, qui exigerait un système de chauffage automatique. Ce texte, qu'il faut par ailleurs renforcer, empêche de proposer des solutions à un grand nombre de familles. Comment intervenir sur cet aspect du point de vue juridique ?

Sarah COUPECHOUX explique que si le texte spécifie ce point, les conséquences juridiques n'en sont pas négociables. Dans le cas de la famille payant 537 euros de charge pour un loyer de 640 euros, il est possible d'émettre une mise en demeure et de demander des travaux de rénovations, en faisant par ailleurs appel au tribunal d'instance pour obtenir une réduction de loyer et/ou condamner le bailleur à exécuter les travaux.

Susanne KULIG précise que le décret Décence prévoit la présence d'une installation « *permettant un chauffage normal* ».

Raphaël CLAUSTRE ajoute qu'il s'agit « *d'une installation munie des dispositifs d'alimentation en énergie et d'évacuation des produits de combustion et adaptée aux caractéristiques du logement.* » Il n'est donc pas question d'un système automatique.

Sarah COUPECHOUX note que le décret prévoit le clos et le couvert. Il est envisageable de l'interpréter pour y inclure la présence de l'isolation.

QUESTIONS COMPLEMENTAIRES ET DEBATS

Raphaël CLAUSTRE demande dans quelle mesure le cadre réglementaire pourrait évoluer

afin de systématiser – voire rendre obligatoires – les solutions de long terme pour la lutte contre la précarité énergétique. Il semble qu'il permette déjà d'agir, mais il serait peut-être préférable de disposer de textes explicites spécifiant qu'un logement trop peu performant (défini par des critères chiffrés) n'est pas propre à l'habitation.

Sarah COUPECHOUX estime qu'il faudra dans tous les cas être en mesure d'établir un diagnostic objectif. Par ailleurs, le pouvoir politique qui énoncerait une obligation explicite devrait faire face à la tradition de la défense du droit de propriété, qui historiquement est fort en France, et qui est renforcé par le contexte de crise économique et du logement. Face à ces inconvénients, la jurisprudence présente l'avantage de proposer un détour, au moins dans un premier temps.

Bertrand LAPOSTOLET, Fondation Abbé Pierre, juge qu'il ne s'agit pas là d'une alternative. La Fondation Abbé Pierre travaille à la fois à la mise en place d'une jurisprudence favorable et en faveur d'une évolution législative. L'article 2 de la loi ALUR prévoit la remise d'un rapport sur la possibilité d'une évolution du décret Décence, notamment en ce qui concerne le minimum de surface habitable et l'intégration éventuelle de la performance énergétique. Ce dernier point fait l'objet d'une demande formalisée de la Fondation Abbé Pierre au moins depuis 2009. La publication de ce rapport a déjà été promise une fois par le ministère de l'Ecologie, mais elle est à présent prévue par la loi.

Raphaël CLAUSTRE ajoute que le cabinet du ministère de l'Ecologie et du Logement a précisé que Cécile Duflot avait à cœur que tous les rapports prévus par la loi soient réalisés. Malheureusement, cette ministre a été remplacée.

Yves BUISSON, Ville de Montreuil, rappelle que de 1992 à 1998, lors du débat sur la question du plomb, l'obstacle présenté par le droit de propriété a été opposé. La lutte contre le saturnisme a pourtant été finalement traduite dans la loi grâce à l'engagement de responsables politiques à l'Assemblée nationale.

Il importe donc de produire des éléments indiscutables démontrant que le coût social global de la non-intervention en matière de précarité énergétique est supérieur à celui de l'action, en raison des impacts massifs sur la santé physique et psychique et des coûts de Sécurité sociale induits. Le coût de l'asthme s'élève ainsi à 1,5 milliards d'euros par an en France ; or, il semble d'après les éléments actuels, que la précarité énergétique en soit un facteur dans près de 60 % des cas, et d'autres pathologies respiratoires et dermatologiques, voire cardiovasculaires, sont concernées. Les informations en provenance des familles montrent que les enfants sont davantage atteints par les maladies, notamment par les troubles oculaires, du sommeil et ORL en présence de taches de moisissures.

La Ville de Montreuil a constaté que dans des cas d'infestations fongiques majeures, il a été possible de caractériser les ponts thermiques responsables de l'humidité importante des logements, ce qui a parfois été difficile dans certains cas. Il faut montrer comment la mauvaise qualité thermique des logements provoque des désordres potentiellement pathogènes.

A cet égard, il est assez simple d'effectuer des prélèvements de moisissures et de les faire analyser par le laboratoire d'hygiène de la Ville de Paris pour transmettre les résultats aux médecins de famille. Ces derniers commencent à se prononcer sur la corrélation entre les types de moisissures et les symptômes qu'ils sont amenés à traiter. Sur 87 dossiers traités à ce jour, 100 % des prélèvements sont allergisants, 85 % sont toxiques et 82 % sont irritants, les impacts infectieux étant plus rares.

Toutes les familles concernées ne sont pas en précarité énergétique ; cependant, certaines présentent un taux d'effort énergétique de moins de 3,2 % et sont donc en situation de restriction. D'autres dépassent les 20 % et sont clairement touchées. Le service de la Ville de

Montreuil ne se déplace que lorsque des moisissures sont signalées. Au départ, il s'agissait d'immeubles anciens souvent suivis au titre de la présence de plomb, mais des analyses sont à présent faites dans des immeubles des années 1960 et 1970 de mauvaise qualité thermique.

Dans la majorité des cas, les immeubles concernés par les moisissures sont de piètre qualité énergétique, même si les statistiques sont en cours d'établissement. Il faut néanmoins comprendre au cas par cas les situations des familles, y compris en tenant compte de l'orientation des immeubles et en recherchant quelles sont les causes des ponts thermiques. Dans le cas d'un appartement où une flaque d'eau apparaissait sur le plancher malgré une bonne capacité de ventilation que les habitants utilisaient normalement, il a ainsi fallu deux ans pour se rendre compte du défaut d'isolation du plafond (« plancher haut ») des caves sous le plancher qui provoquait le désordre. Il faut donc collectionner les éléments de preuve pour déboucher un jour sur une évolution législative.

Franck DIMITROPOULOS relève qu'il existe des liens multiples et complexes entre précarité énergétique, indécence et indignité des logements. Les logements difficiles à chauffer sont propices au développement de l'humidité. A partir de quelle surface les grilles d'insalubrité tiennent-elle compte des moisissures ? Comment former les visiteurs chargés de détecter la précarité énergétique sur ce point ? Quel doit être leur rôle dans le signalement éventuel de l'insalubrité ?

Susanne KULIG explique que le référentiel s'appuie sur la prise en compte de plusieurs facteurs. Des moisissures peuvent apparaître localement en lien avec une fuite de joint de lavabo, mais le cas de moisissures situées sur les murs, les plafonds ou autour des fenêtres doit être rapproché d'autres facteurs pour caractériser la précarité énergétique. Elles peuvent être liées à des équipements de chauffage défectueux ou à des infiltrations, et/ou à des défauts d'isolation.

Yves BUISSON confirme que la présence de moisissures n'est pas toujours liée à une situation de précarité énergétique. Il s'agit pour la Ville de Montreuil de montrer qu'il existe une prévalence plus forte des moisissures en cas de précarité énergétique. Il faut tenir compte du biais de recrutement, puisque Montreuil n'intervient qu'en présence de moisissures. Comme dans le cas historique du plomb, il faut construire une méthodologie.

Actuellement, après mesure de l'importance des taches et analyse des souches présentes, la Ville propose des solutions pour atténuer les problèmes. Il ne faut pas, par exemple, utiliser l'eau de Javel, qui conduit les moisissures à approfondir leur emprise sur le support et favorise leur réapparition, mais du vinaigre blanc. En 2006, le Conseil supérieur d'hygiène a produit un volumineux rapport qui exigeait que le nettoyage soit effectué par des équipes spécialisées dès lors que l'incrustation dépasse une certaine surface. Malheureusement, de nombreux inspecteurs de salubrité suggèrent encore d'ouvrir les fenêtres, ce qui fait porter une charge comportementaliste aux occupants sans résoudre les désordres.

Une culture spécifique doit être mise en place, car l'action est très technique et ne peut souvent pas être mise en œuvre par les familles. Celles-ci ne doivent généralement pas nettoyer les moisissures elles-mêmes, au risque de les diffuser en grattant et de favoriser l'infestation des voies respiratoires.

Isolde DEVALIERE considère que la question des moisissures n'est pas directement liée à la précarité énergétique, qui se réfère *stricto sensu* à une situation d'inconfort. La présence d'humidité relève plutôt des questions de salubrité. La grille d'analyse appliquée doit permettre de distinguer la précarité énergétique, l'indécence et l'insalubrité en fonction de critères précis.

Sarah COUPECHOUX explique que tout logement insalubre ou en péril est indécemment au sens

de la réglementation. Le constat de l'insalubrité ne dispense pas de mener l'action au civile. Ces démarches sont menées en parallèle par l'Espace Solidarité Habitat : signalement au procureur, suivi de l'aspect administratif auprès des services d'hygiène et saisie du tribunal d'instance. Ces différents aspects se recoupent.

Raphaël CLAUSTRE demande ce que pourrait apporter une modification du décret Décence permettant de prendre en compte des critères de performance énergétique.

Sarah COUPECHOUX mentionne que dans le cadre des procédures civiles actuelles, l'action porte sur des logements précis dont les problématiques sont analysées à l'attention du juge, en l'incitant à une interprétation nouvelle des critères de décence pour prendre en compte les situations de précarité énergétique. La modification du décret obligerait à apporter des critères techniques précis en termes de précarité énergétique.

Emeline BLONDEAU, cabinet Brun-Cessac, explique que le cabinet d'avocats Brun-Cessac est au départ spécialisé en droit immobilier, mais qu'il a ensuite évolué vers le droit de l'urbanisme et de l'énergie. Il travaille depuis peu sur les problématiques de précarité énergétique et sur les énergies renouvelables.

Dans le cas d'une modification éventuelle du décret Décence dans le cadre de la loi ALUR, les critères qui pourraient être apportés par le DPE sont le plus souvent spontanément évoqués. D'autres critères pourraient-ils être pris en compte ? Il faudrait en tout état de cause que les critères admis ne heurtent pas le droit de propriété, qui est garanti par la constitution.

Raphaël CLAUSTRE explique que des études thermiques réglementaires, beaucoup plus précises, pourraient être utilisées. Le seuil de performance minimal pourrait être fixé d'abord à 500 kWh/m²/an, à atteindre sous un délai de 5 ans, puis être abaissé par la suite. Le DPE est fragile et ne pourrait être utilisé en cas de contentieux, qui oblige de toute façon à mener une expertise payée par la justice et qui coûte environ 200 euros.

Sarah COUPECHOUX précise que les rapports établis par l'ingénieure bénévole de la Fondation Abbé Pierre permettent essentiellement au juge de diligenter une expertise sur cette base, qui a lieu en présence du locataire et du propriétaire, dans le respect du principe contradictoire.

Yves BUISSON confirme qu'il est difficile d'obtenir des données objectives.

Sarah COUPECHOUX observe que le décret Décence se prête déjà à l'interprétation. Il serait peut-être pertinent de le modifier pour y inclure des critères de ventilation et d'isolation qui suffiraient à renvoyer à la question de la précarité énergétique.

Franck DIMITROPOULOS demande qui sont les experts auprès des tribunaux. Comment sont-ils désignés ?

Sarah COUPECHOUX explique que ces experts sont des travailleurs indépendants de différents métiers techniques enregistrés auprès des tribunaux. Leur rôle participe aux actions menées expérimentalement par la Fondation Abbé Pierre pour qualifier les préjudices de précarité énergétique et obtenir leur éventuelle réparation. Dans ce cadre, les DPE ne sont pas opposables, ce que précise la loi, car il ne s'agit que d'une estimation de la performance du bien. Il est peut-être plus prudent d'exploiter les textes existants pour ouvrir une nouvelle jurisprudence que d'obtenir un nouveau texte de loi qui pourrait finalement être plus restrictif.

Franck DIMITROPOULOS ajoute que la qualité de la réalisation du DPE est très variable et qu'il exprime la dépense d'énergie primaire, ce qui inclut d'autres critères que la qualité du logement. De fait, il sera difficile de qualifier la qualité du logement par le DPE dans le cadre d'une éventuelle modification du décret Décence.

Isolde DEVALIERE note que le relevé de consommation de la facture est, lui, opposable.

Sarah COUPECHOUX le confirme. Il fait partie des éléments qui peuvent être présentés au juge pour le convaincre d'ordonner une expertise.

Bertrand LAPOSTOLET insiste sur le fait que les actions menées devant le tribunal civil et les projets de modification du décret décence et autres démarches d'évolution des règles de droit, ne représentent pas des stratégies alternatives, mais parallèles. L'intégration de critères de performance dans les textes définissant la décence et l'insalubrité fait partie des neuf propositions du rapport du Plan Bâtiment Grenelle.

La stratégie adoptée consistait alors à proposer un toilettage minimal du décret Décence et de la grille de cotation de l'insalubrité afin d'intégrer dans les grilles d'évaluation un critère énergétique, sans intervenir au niveau législatif. Cette stratégie a été rejetée par les différents ministres qui se sont succédés, et il faut sans doute la reconsidérer. Des actions juridiques montrent qu'il est déjà possible d'intervenir, mais un texte législatif apporterait une plus forte solidité juridique ainsi qu'un message politique à l'attention des bailleurs. C'est pourquoi un collectif de 35 associations des secteurs social et du logement a déposé plusieurs propositions d'amendements préparés par la FAP et un d'entre eux par la Croix-Rouge Française :

- Un ajout à l'article 6-2 de la loi ALUR « le bailleur est tenu de remettre au locataire un logement décent, ne laissant pas apparaître de risques manifestes portant atteinte à la sécurité physique ou à la santé, et doté des éléments le rendant conforme à la bonne habitation, *notamment de ceux fournissant l'énergie nécessaire à la satisfaction des besoins élémentaires de chauffage et d'eau chaude sans coût excessif pour le locataire* », qui pourrait être réintroduit dans le cadre de discussion de la loi sur la transition énergétique. Ce type de rédaction a été préféré à l'introduction d'une interdiction de louer au-dessus d'une certaine classe du DPE (amendement déposé par Denis Baupin au projet de loi Brottes), qui s'est heurtée à la non-opposabilité de ce dernier ;
- L'ajout d'un alinéa au Code de la Santé publique, après son alinéa 1331-23 : « *des locaux dotés d'une performance thermique telle qu'il est impossible de satisfaire les besoins élémentaires de chauffage et d'eau chaude sans coût excessif pour l'occupant ne peuvent être mis à disposition à fins d'habitation à titre gratuit ou onéreux* » ;
- Un amendement proposant la rédaction d'un rapport sur les conséquences sanitaires de la précarité énergétique dans le logement (repris dans l'article 2 de la loi ALUR, qui prévoit la remise d'un rapport au plus tard le 24 septembre 2014) ;
- Enfin, un amendement qui n'a pas encore été déposé, mais devrait l'être dans le cadre du projet de loi sur la transition énergétique : l'intégration de la modification du texte sur la décence dans le texte du Code Civil (article 1719 et suivants).

Claire BALLY demande quels ont été les arguments opposés à ces propositions d'amendements.

Bertrand LAPOSTOLET explique que les arguments sont toujours les mêmes, et qu'ils sont à présent anciens : selon le ministère, leur application retirerait 4 millions de logements du marché. Il a demandé d'où provenait ce chiffre, puisque seulement 5000 logements sont actuellement concernés chaque année par des procédures d'insalubrité en France.

Franck DIMITROPOULOS explique que la seule source mobilisable pour atteindre un chiffre de cet ordre est l'étude de Julien Marchal pour l'ANAH en 2008, qui considère à partir de recoupements, que 3,7 millions de logements pourraient être classés F, G et H au sens du DPE, - ceux que le rapport Pelletier qualifie de « passoires thermiques ». Seule l'enquête Phébus permettra d'en savoir plus.

Bertrand LAPOSTOLET note que cela ne signifie pas que tous les logements

potentiellement concernés seraient retirés du marché.

Raphaël CLAUSTRE précise qu'en termes de communication, il faut affirmer que le but de la disposition n'est pas de retirer ces biens du marché, mais bien de les rénover. Une part résiduelle ne pourra peut-être pas l'être, mais la nouvelle réglementation devrait être intégrée dans un dispositif global d'information, de sensibilisation et de repérage, comprenant des aides adaptées aux capacités d'investissement des bailleurs et des propriétaires occupants. Le signal réglementaire inciterait à intervenir systématiquement de manière structurelle, en précisant qu'à partir d'une échéance suffisamment éloignée dans le temps, il ne serait plus possible d'habiter dans des passoires thermiques.

Bertrand LAPOSTOLET souligne que c'est bien cet argumentaire qui a été déployé.

Isolde DEVALIERE demande s'il n'y aurait pas lieu, en ce qui concerne la notion de coût excessif, de mettre en avant la question du coût de l'énergie en lien avec la politique économique générale et avec les politiques de tarifs réglementés.

Bertrand LAPOSTOLET rappelle que les tarifs réglementés ne concernent que les énergies de réseau. Quel que soit la trajectoire des prix finaux de l'énergie, ceux-ci augmenteront et il faudra de toute façon intervenir en profondeur sur l'état des logements et des équipements pour éviter les coûts excessifs. Cette notion implique le développement d'un débat et d'une jurisprudence spécifiques. Il revient d'une part aux responsables politiques de déclarer qu'il n'est pas possible de louer des logements de classe G, et d'autre part, par exemple, de rendre le DPE juridiquement opposable – ce qui ne réglerait pas tout.

Sarah COUPECHOUX juge que la question est de savoir à qui faire porter la responsabilité de la rénovation. S'agit-il d'une responsabilité unique, qui serait portée par l'Etat, qui financerait alors l'effort à lui seul, ou d'une responsabilité partagée, qui doit alors être répartie entre l'Etat, les fournisseurs et les propriétaires ? Dans ce cas, les axes de lobbying ne sont pas alternatifs, mais complémentaires.

Bertrand LAPOSTOLET note que la notion de coût excessif mobilisée par les procès au civil montre qu'il faut cibler les aspects financiers pour agir efficacement.

Franck DIMITROPOULOS observe que les procès se centrent autour de la notion de consommation excessive plus encore que de coût. Ceci est logique, car c'est essentiellement sur la surconsommation que débouche la mauvaise qualité thermique d'un grand nombre de logements en France. Le coût assumé par les familles peut varier en raison des différences de prix des énergies sur le terrain.

Sarah COUPECHOUX explique que la surconsommation entraîne un coût excessif, même si les habitants bénéficient des tarifs de solidarité. C'est notamment le cas lorsque les ressources financières sont limitées. La notion de coût excessif doit être interprétée, mais elle n'en est pas moins opératoire en pratique.

Isolde DEVALIERE estime qu'il faudrait se centrer sur la notion de reste-à-vivre après paiement des charges pour travailler de façon précise.

Sarah COUPECHOUX considère qu'en tout état de cause, il n'est même pas nécessaire de considérer les revenus des occupants si leurs conditions d'habitat les empêchent de se chauffer normalement.

Susanne KULIG explique que pour définir l'habitat indigne et insalubre, seuls les risques pour l'occupant sont pris en compte – et non ses revenus, comme dans le cas de la précarité énergétique. Il est difficile d'imaginer intégrer aux textes du Code de la Santé publique la notion de coût excessif. Cela n'empêche pas d'y intégrer, en revanche, une performance énergétique minimale, même s'il faudrait pour cela pouvoir s'appuyer sur un document

opposable de même valeur juridique que le diagnostic Plomb, afin d'adopter des polices de Santé publique et d'être en mesure de prescrire des travaux sur la base du constat des désordres induits par les caractéristiques énergétiques du logement. La notion de coût excessif est largement détachée du logement, et il serait préférable dans la logique de l'habitat indigne de former les techniciens qui effectuent les visites à la lecture des effets de la mauvaise qualité thermique des logements sur la santé.

Bertrand LAPOSTOLET pense qu'il faut bien distinguer les deux aspects. Les procès au civil accompagnés par Sarah Coupechoux font appel à la notion de coût excessif, mais cela ne signifie pas qu'il faille envisager de relever les factures dans l'approche relative à l'application du Code de la Santé publique.

Franck DIMITROPOULOS ajoute que les personnes les plus concernées par les problèmes de santé sont le plus souvent en situation de restriction de chauffage, et qu'elles ne font pas forcément face à des factures importantes. Les deux dispositifs juridiques semblent donc avant tout complémentaires.

Susanne KULIG demande si la Fondation Abbé Pierre a travaillé sur l'intégration des effets de la précarité énergétique aux rapports motivés de l'insalubrité.

Bertrand LAPOSTOLET répond que cela n'a pas été fait, car les dispositifs réglementaires qui le permettraient n'existent pas : or, l'évolution des textes est loin d'être acquise. Sans renoncer à cet axe de travail, c'est le besoin d'avancer concrètement qui a amené la Fondation sur le terrain des procédures civiles.

Sarah COUPECHOUX mentionne à cet égard une décision de justice de mai 2013, qui se fonde uniquement sur le montant des factures d'électricité. Le juge a ordonné une expertise qui a donné lieu à un rapport affirmant l'absence de décence, l'entière responsabilité du bailleur dans l'insalubrité des locaux, et une situation qui ouvre droit à la réparation des troubles de jouissance et à l'allocation de dommages et intérêts. Le propriétaire a donc été condamné à verser 5600 euros de dommages et intérêts et 3000 euros au titre du préjudice moral, puisque l'état des locaux a conduit le locataire à faire face à des factures d'électricité importantes. Le propriétaire a aussi été condamné à effectuer les travaux et le locataire a été autorisé à ne verser que 35 % du loyer jusqu'à leur démarrage.

Le tribunal civil s'est reposé sur le Code civil, qui prévoit que le propriétaire doit louer un local décent. Le logement faisait l'objet de remontées capillaires, qui ont poussé la famille à surchauffer pour essayer d'assécher et de limiter l'expansion des moisissures présentes sur les murs. Le propriétaire a proposé un relogement durant les travaux, mais le locataire l'a refusé, ce qui l'a mis en difficulté.

Yves BUISSON demande quelle est la durée de ce type de procédure. La durée d'une procédure d'insalubrité est de 18 mois environ.

Sarah COUPECHOUX explique qu'elle dépend des lieux. A Paris, où les tribunaux sont surchargés, l'attente d'une audience dure de 6 à 8 mois, puis celle du jugement environ un mois. Une expertise exige environ 6 mois. Il faut attendre de 12 à 18 mois entre le début de la procédure et le recouvrement des sommes. Ce type de décision relève du contentieux locatif courant et a été confirmé sans difficulté en cour d'appel.

Bertrand LAPOSTOLET remarque que ces jugements permettent d'obtenir une approche plus fine des questions énergétiques dans le cadre de la décence : il ne s'agit plus du tout de se contenter de préconiser l'installation d'une prise électrique de 16 ampères pour permettre le chauffage électrique des logements.

Sarah COUPECHOUX apporte en exemple un autre jugement, dans lequel le bailleur a été

condamné à effectuer les travaux de rénovation du logement sous peine d'une astreinte de 30 euros par jour de retard, à héberger la locataire pendant la durée des travaux et à lui verser 20 000 euros pour troubles de jouissance, 5000 euros pour préjudice moral et 5000 euros pour préjudice physique, avec suspension des loyers jusqu'à réalisation des travaux. Il s'agissait bien entendu d'un logement lourdement dégradé et non de simples problèmes de confort.

Yves BUISSON s'étonne positivement de l'attitude des juges au civil.

Sarah COUPECHOUX explique qu'il faut rester prudent. Dans le cadre des demandes reconventionnelles – lorsqu'un locataire a cessé de payer son loyer en arguant de l'indécence des locaux – les juges se montrent souvent sévères si des locataires n'ont pas adressé une demande amiable avant l'impayé. Mais s'il est possible de prouver la réalité de ces demandes et la non-prise en compte des troubles par le propriétaire (après visite du service d'hygiène, etc.) des jugements favorables au locataire sont souvent obtenus.

Emeline BLONDEAU rapporte que le cabinet Brun-Cessac s'est intéressé assez récemment à la précarité énergétique par le biais de son intérêt pour la modification du décret Décence, à travers la possibilité d'expérimentation prévue par l'article 72 de la Constitution, qui a permis, par exemple, de mettre en place des tarifs spéciaux de l'eau à titre expérimental dans certains territoires. Une collectivité souhaitait en effet savoir s'il était possible de modifier le décret Décence grâce à cet outil. Il apparaît que cette modification n'est pas possible en l'état actuel de la réglementation, car le décret date de 2002, alors que la loi organique qui met en place l'expérimentation date de 2003. En outre, le décret ne prévoit pas la possibilité de l'expérimentation.

Une modification du décret Décence pourrait en revanche prévoir cette possibilité, en spécifiant la durée, les territoires concernés et la prise en compte du critère de performance énergétique à définir. A l'issue de l'expérimentation, par exemple au bout de quatre ans, il faut prévoir de dresser un bilan pour étendre le dispositif au niveau national en cas de succès, ou expliquer les raisons de l'échec de la tentative. La modification apportée au décret en 2013 n'a pas porté sur ce point.

Raphaël CLAUSTRE estime qu'il est nécessaire de faire évoluer le cadre réglementaire afin que les travaux ne portent pas que sur les situations d'urgences et pour qu'ils visent un haut niveau de performance énergétique globale. Cette évolution est nécessaire sur le long terme pour le CLER.

Franck DIMITROPOULOS confirme que la sortie définitive des situations de précarité énergétique ne peut être obtenue que par la haute qualité, voire par le niveau du label BBC Rénovation. La qualité énergétique apporte une amélioration de l'ordre d'un facteur 10, contre un facteur 2 pour l'action sur le coût de l'énergie – sachant que les prix de l'énergie augmenteront sur le long terme.

Pour autant, il ne s'agit pas d'envoyer tous les bailleurs devant le juge, ce qui serait peu productif. Comment faire connaître les décisions judiciaires récentes afin de pousser les bailleurs à tenir compte de la question de la consommation énergétique ? Comment accéder facilement à la jurisprudence « précarité énergétique », notamment par Internet ?

Sarah COUPECHOUX pense que l'ADIL a accès à la jurisprudence obtenue par la Fondation Abbé Pierre sur l'habitat indécemment au tribunal d'instance. Mais elle se retrouve aussi sur les sites juridiques spécialisés, tels que le site Dalloz : c'est une démarche ordinaire pour les professionnels du droit.

Raphaël CLAUSTRE observe que la recherche Internet avec les mots-clés « précarité énergétique » et « jurisprudence » renvoie au site du Médiateur de l'Énergie, qui propose une base de données de jurisprudence. Mais celle-ci est plutôt orientée sur les problèmes de

marché. Le RAPPEL pourrait inciter le Médiateur à créer un onglet supplémentaire sur les questions de logement indécet.

Sarah COUPECHOUX ajoute que la jurisprudence en question se trouve sur le site JURISLOGEMENT, qui est ouvert à tous.

Franck DIMITROPOULOS estime que le réseau RAPPEL pourrait mettre en place une démarche pour valoriser ces informations auprès des acteurs qui les ignorent.

Jérôme GATIER, Plan Bâtiment Durable, explique qu'il existe d'une part les réseaux de défense des locataires, qui seront attentifs à l'évolution de la jurisprudence, mais aussi les groupements de propriétaires, qui se tiennent rapidement informés. Cependant, la cible la plus difficile à toucher sera celle des innombrables bailleurs qui ne sont affiliés à aucun réseau. Pour les informer, les médias de la télévision, de la presse locale et grand public pourraient être efficaces pour valoriser les condamnations et susciter l'intérêt du grand nombre.

Isolde DEVALIERE rapporte que le CSTB travaille avec Burgeap et GEFOSAT en Corse sur la mise en œuvre d'un plan régional de lutte contre la précarité énergétique. La mise en place d'un PIG régional et d'un SLIME a été proposée aux partenaires locaux. Selon les situations, le dispositif renverrait les dossiers vers le PIG, vers une mission Copropriétés ou vers une cellule de médiation locative. Dans ce dernier cas, il faudra former les animateurs pour qu'ils intègrent la jurisprudence récente.

Sarah COUPECHOUX estime qu'il est envisageable de réaliser des guides des droits relatifs à la décence, qui seraient destinés aux professionnels et aux occupants.

Claire BALLY note qu'il faudra former les visiteurs qui se rendent dans les logements notamment dans le cadre des SLIME sur les questions de l'indécence et de l'insalubrité, ce d'autant plus qu'il s'agit de plus en plus d'énergéticiens et non de travailleurs sociaux.

Yves BUISSON rapporte qu'à Montreuil, la Ville s'est efforcée de modéliser les différentes voies par lesquelles les situations sont signalées. Elles peuvent l'être par l'intermédiaire du CCAS, par le service d'hygiène, par les médecins... Il faut mettre l'ensemble de ces acteurs en réseau et mettre en place une circulation de l'information efficace sans trop peser sur les emplois du temps et en respectant le caractère de confidentialité des informations sur les familles, tout en intégrant ces dernières, autant que possible, dans les démarches. Il est très important que le ménage soit un des acteurs impliqués aux côtés des professionnels : il est encore nécessaire de progresser en ce sens.

Le thermicien, par exemple, doit être en mesure de renvoyer les familles à d'autres réseaux en fonction de ce qu'il identifie rapidement au domicile, ceci avec le souci d'éviter de multiplier les interlocuteurs auxquels les familles ont affaire.

Franck DIMITROPOULOS confirme qu'il convient d'agir pour que les acteurs de la lutte contre la précarité énergétique prennent mieux en compte les intervenants spécialisés sur les logements indignes et insalubres, et de façon inverse, que ces derniers prennent mieux en compte la précarité énergétique.

Susanne KULIG rappelle que le Pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne est le meilleur lieu pour coordonner l'action avec les dispositifs de lutte contre la précarité énergétique, car il fonctionne à partir de fiches de signalement qui peuvent aussi prévoir des éléments supplémentaires relatifs à la qualité thermique des logements. Des journées régionales sont aussi organisées à l'attention de l'ensemble des acteurs de terrain, et peuvent être un bon lieu pour faire le lien entre les deux problématiques : certaines régions ont déjà travaillé en ce sens dans le cadre du programme Habiter Mieux, et des membres de la DDT et de l'ANAH y participent. Les PRSE sont aussi de bonnes occasions pour relier ces

problématiques en établissant un lien entre santé et logement. Ces plans seront justement revus après l'adoption de la troisième version du PNSE.

Yves BUISSON ajoute qu'il est important que les collectivités prévoient des actions de lutte contre la précarité énergétique dans leurs Agendas 21, leurs PCET, etc. La question énergétique ne doit pas seulement être comprise, comme cela a été le cas pendant le débat national sur la transition énergétique, comme déconnectée des questions de santé. J'ai personnellement été mal reçu dans ce cadre lorsque j'ai souligné le lien entre la précarité énergétique et les dépenses de Sécurité sociale, ce qui montre que la sensibilisation doit encore faire des progrès sur ce point.

En revanche, il sera difficile de faire systématiquement le lien entre précarité énergétique et habitat indigne, puisqu'il n'existe que 200 communes dotées de services communaux d'hygiène et de santé, issus en 1902 des Bureaux Municipaux d'Hygiène. Ailleurs, seules les ARS disposent de techniciens capables d'initier des procédures d'insalubrité. Il faut donc les impliquer.

Franck DIMITROPOULOS rappelle que plusieurs questions adressées par des membres du RAPPEL portent sur les questions de responsabilité. Actuellement, de nombreuses personnes sont envoyées dans les logements pour effectuer des visites plus ou moins détaillées en se rendant dans toutes les pièces pour observer l'ensemble des désordres. Ces personnes pourraient-elles être tenues responsables *a posteriori* en raison des éléments signalés ou non ?

Jérôme GATIER demande si ces personnes pourraient être tenues responsables d'un non signalement en cas d'accident ultérieur. C'est le cas pour un architecte effectuant une visite sur un chantier et omettant de signaler un défaut de fixation d'une structure.

Sarah COUPECHOUX explique que ces visiteurs ne peuvent être tenus responsables du point de vue juridique. Seule une question déontologique se pose si la personne est saisie d'un doute quant à la salubrité ou la sécurité du logement. Elle peut alors effectuer un signalement aux autorités compétentes.

Yves BUISSON ajoute que ces visiteurs ne sont pas assermentés, contrairement à d'autres agents publics. Il faut néanmoins qu'ils disposent des ressources nécessaires pour effectuer un éventuel signalement aux autorités compétentes. C'est aussi une question de responsabilité et de sécurité morale pour une personne qui a visité un taudis.

Franck DIMITROPOULOS demande si cet aspect de leur mission doit être contractualisé dans les conventions signées entre les associations ou les entreprises et les collectivités.

Yves BUISSON pense qu'il faudrait le faire, pour tracer une voie permettant aux visiteurs de savoir à qui s'adresser en cas de doute.

Susanne KULIG indique que cela repose la question des objectifs du repérage : s'agit-il uniquement de repérer les situations de précarité énergétique, ou d'aller éventuellement plus loin pour aborder les questions d'habitat indigne ? Il faut alors prévoir des grilles d'analyse en conséquence, afin de ne pas négliger des éléments de risque tels que des fils électriques dénudés, etc.

Sarah COUPECHOUX note que ce point est prévu par le guide de la DIHAL, qui prévoit une grille d'auto-évaluation par les occupants. Mais il n'est pas forcément possible de demander une visite complète à une personne qui ne reste dans le logement que deux heures au plus. Où s'arrêter ? Il pourrait aussi être demandé au visiteur de s'interroger sur l'adaptation du logement aux personnes âgées, etc.

Susanne KULIG explique que l'utilisation de la grille d'auto-évaluation de la DIHAL permet aux occupants de mieux rédiger leurs courriers. Les services compétents disposent ainsi de

quelques précisions leur permettent de mieux orienter leur action.

Bouchra ZEROUAL, CLER – Réseau pour la transition énergétique, juge que les signalements, s'ils sont réalisés par les chargés de visites, doivent se fonder avant tout sur l'évidence, les autorités publiques ayant pour rôle de hiérarchiser et de qualifier les situations.

Luc SCHIFFMANN rapporte que les intervenants de l'association Julienne Javel se posent ces questions notamment en présence d'enfants. Les cas de conscience sont parfois difficiles, car les procédures peuvent déboucher sur une interdiction d'habiter.

Claire BALLY estime que c'est cette culture qu'il faut transmettre aux personnes chargées des visites. Les signalements ne se fondent que sur la présomption d'insalubrité.

Franck DIMITROPOULOS note qu'en effet, faire intervenir les services sociaux peut jeter des familles à la rue.

Sarah COUPECHOUX rappelle qu'une éventuelle évacuation suppose la proposition d'un hébergement d'urgence, et qu'en l'absence, il est possible d'engager une procédure auprès du préfet. Mais il n'est pas possible de laisser une famille dans un hébergement qui a fait l'objet d'une interdiction d'habiter, ce qui suppose l'existence d'un réel danger.

Luc SCHIFFMANN indique, à Besançon, avoir repéré de grosses fissures lors d'une visite dans un logement. Il a donc fait part d'une suspicion de péril au service d'hygiène, qui lui a demandé s'il était certain du diagnostic. Car la décision du maire signifiait concrètement l'évacuation au moins temporaire de la famille le soir même.

Susanne KULIG ajoute qu'en principe, il revient finalement à un expert (par exemple architecte) de statuer sur le péril imminent et non au service d'hygiène communal. Mais les cas de conscience peuvent en effet être lourds compte tenu des conséquences potentielles pour les familles.

Luc SCHIFFMANN indique qu'il arrive que des toitures s'écroulent alors que le maire, pourtant prévenu, refuse depuis un an de prendre un arrêté de péril. Il faut mesurer les risques de part et d'autre.

Jérôme GATIER estime qu'il faut réellement spécifier le rôle de chacun. Le rôle du visiteur est de décider s'il faut faire appel à des acteurs plus qualifiés.

Sarah COUPECHOUX pense que le fait qu'une situation se révèle finalement sans péril après visite de l'architecte ne pose pas de problème particulier : la famille réintègre alors son logement après son passage.

Isolde DEVALIERE rapporte qu'au contraire, il lui est arrivé de visiter un logement insalubre dont l'occupante lui demandait de ne rien divulguer par crainte que ses enfants en bas âge lui soient retirés.

Sarah COUPECHOUX s'étonne que l'état du logement puisse à lui seul motiver une telle décision.

Luc SCHIFFMANN confirme que compte tenu des risques pour la sécurité des enfants, ce genre de décision est parfois rendu. Les services sociaux s'attachent parfois à protéger les enfants plutôt que de reloger la famille dans son ensemble. Cela peut être une bonne solution lorsque les parents sont à l'origine d'autres carences.

Claire BALLY observe que les locataires ont souvent peur de la réaction des propriétaires : comment travailler ces questions de médiation afin d'éviter les blocages ?

Yves BUISSON demande de quelle façon la Fondation Abbé Pierre règle les problèmes liés aux éventuelles menaces brandies par les propriétaires.

Luc SCHIFFMANN confirme que ces menaces et ces craintes sont fréquentes. Il faut souvent échanger longtemps avec les locataires pour les traiter.

Franck DIMITROPOULOS a effectué pendant des années des visites à domicile, et témoigne que les menaces de chasser les occupants ne sont pas rares.

Sarah COUPECHOUX a aussi rencontré ce cas. Il s'agit alors d'expliquer les droits des occupants, quels sont les risques qu'ils encourent, et ce qu'ils peuvent faire en cas de mise à exécution de la menace. Les personnes sont informées et prennent ensuite leur décision de façon éclairée. Un propriétaire menace ainsi de chasser plusieurs locataires de son immeuble. Face à cela, la Fondation Abbé Pierre s'engage à prévenir la police de ces difficultés et préconise que les occupants décident tous d'intenter une action à son encontre.

De façon plus générale, ouvrir une procédure est aussi une démarche de défense des droits pour des personnes qui peuvent souvent avoir été confrontées à la justice dans un contexte de sanction pour cause d'impayés, de surendettement, etc. C'est un point très important du point de vue social et citoyen.

Luc SCHIFFMANN note que cette démarche nécessite un accompagnement.

Sarah COUPECHOUX en est persuadée, mais est souvent surprise par l'attitude courageuse des familles avec lesquelles elle travaille, y compris dans le cas de personnes analphabètes qui peuvent comprendre parfaitement les enjeux une fois correctement accompagnées. C'est pourquoi la Fondation Abbé Pierre soutient les associations qui effectuent cet accompagnement. Le conseil juridique classique de l'ADIL ne suffit pas pour ces populations.

Franck DIMITROPOULOS demande quel est le coût de ces procédures civiles. N'existe-t-il pas de problème d'accès au droit ?

Emeline BLONDEAU explique que les familles modestes peuvent solliciter l'aide juridictionnelle.

Sarah COUPECHOUX ajoute qu'il existe néanmoins un problème d'accès au droit, car les associations capables d'effectuer l'accompagnement sont rares et parce que l'aide juridictionnelle est réservée aux très bas revenus (inférieurs à environ 950 euros par mois). Il est d'autant plus important, dans les associations, de former des personnes qui ne sont pas forcément au départ des juristes pour monter les dossiers d'aide juridictionnelle, comprendre les procédures globalement, faire le lien avec les avocats et préparer les personnes à l'audience si l'avocat n'intervient pas.

Emeline BLONDEAU précise que de nombreuses assurances de responsabilité civile obligatoire prévoient une assistance juridique. Il faut vérifier ce point.

Luc SCHIFFMANN estime crucial que les personnes ne se retrouvent pas seules face à leur propriétaire, qui peut facilement minimiser les désordres.

Isolde DEVALIERE s'étonne que la loi DALO n'ait pas encore été évoquée. Il semble qu'elle permette de protéger les personnes.

Yves BUISSON explique que la loi DALO était censée permettre de faire avancer plus vite les dossiers de demande de logement en souffrance, mais que son application n'est pas satisfaisante.

Bertrand LAPOSTOLET précise que la loi DALO place les collectivités locales devant leurs responsabilités en termes d'accès au logement dans un certain nombre de situations. Mais elle n'intervient pas dans le rapport locatif.

Sarah COUPECHOUX ajoute que cette loi peut contribuer à la lutte contre l'habitat indigne,

car l'un des critères de priorisation des demandes porte sur l'indécence des logements occupés en présence d'enfants ou de personnes handicapées, et un autre sur les logements dangereux. Elle permet en théorie de faire émerger des situations jusqu'alors inconnues des services publics.

Susanne KULIG affirme qu'en cas d'indécence, il est possible, en-dehors de la procédure civile, de mettre en place des démarches administratives : les infractions au Règlement sanitaire départemental peuvent être signalées par un courrier avec accusé de réception au maire, ce qui peut souvent déboucher sur une réaction de sa part.

En cas de non-réponse, le même courrier peut être adressé au préfet, qui le fait suivre à l'ARS, qui s'adresse à la commune ou réalise elle-même une visite. Ce qui peut déboucher sur une mise en demeure par le maire, voire sur une procédure d'insalubrité. Ces procédures peuvent généralement être accompagnées par des associations du secteur social et par des acteurs techniques afin que les travaux soient réalisés correctement.

La séance est levée par Claire Bally et Franck Dimitropoulos, qui remercient les participants de leurs contributions.