

Journée nationale d'étude



PRECARITE ENERGETIQUE RESEAU RAPPEL

JOURNEE NATIONALE D'ETUDE DU RAPPEL

(RESEAU DES ACTEURS CONTRE LA PAUVRETE ET LA PRECARITE ENERGETIQUE DANS LE
LOGEMENT)

Compte-rendu des débats du 4 novembre 2016

Dans les locaux d'AG2R La Mondiale,
Paris 9^{ème}

Sommaire

Glossaire		3
Plénière	Allocution d’Emmanuelle Cosse, Ministre du Logement et de l’Habitat	4
Plénière	Actualités en lien avec la précarité énergétique	5
Table-ronde	Traiter la non-décence et la précarité énergétique avec les locataires et les bailleurs	8

Glossaire

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ALE(C)	Agence locale de l'énergie (et du climat)
ARF	Association des régions de France
ARS	Agence régionale de santé
BRDE	Bas revenus et dépenses élevées
CAPEB	Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment
CITE	Crédit d'impôt transition énergétique
CAF	Caisse d'allocations familiales
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CSP	Catégorie socioprofessionnelle
CSTB	Centre scientifique et technique du bâtiment
CEE	Certificat d'économies d'énergie
DDT	Direction départementale des territoires
DPE	Diagnostic de performance énergétique
Eco-PTZ	Eco-prêt à taux zéro
FAP	Fondation Abbé Pierre
FAPIL	Fédération des associations et des acteurs pour la promotion et l'insertion par le logement
FSATME	Fonds social d'aide aux travaux de maîtrise de l'énergie
FSL	Fonds de solidarité pour le logement
PACTE	Programme d'action pour la qualité de la construction et la transition énergétique
PDALHPD	Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées
PIG	Programme d'intérêt général
PTRE	Plateforme territoriale de la rénovation énergétique
MOUS	Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale
ONPE	Observatoire national de la précarité énergétique
PTRE	Plateforme territoriale de la rénovation énergétique
RGE	Reconnu garant de l'environnement
SLIME	Service local d'intervention pour la maîtrise de l'énergie
SYNASAV	Syndicat national de la maintenance et des services en efficacité énergétique

Claire Bally et Marie Moisan, co-animatrices du RAPPEL, accueillent les participants et présentent le déroulement de la matinée.

Allocution d'Emmanuelle Cosse, Ministre du Logement et de l'Habitat

Emmanuelle Cosse, Ministre du Logement et de l'Habitat, remercie le RAPPEL de son invitation à l'occasion du dixième anniversaire de sa création. Le ministère du Logement et de l'Habitat lui adresse ainsi un signe de reconnaissance pour le travail accompli, en particulier par le CLER et par SOLIBRI, en faveur de la lutte contre la précarité énergétique. En parallèle de leur action de terrain, les membres du RAPPEL ont fortement contribué à l'évolution de l'action publique sur cette question, et, plus largement encore, à la reconnaissance de la précarité énergétique et à la nécessité de traiter ce problème très grave.

En tant qu'écologiste, il est toujours très désagréable à Emmanuelle Cosse que les questions environnementales et sociales soient dissociées, voire opposées. Lorsqu'il s'agit de lutter contre la précarité énergétique et d'améliorer l'habitat, il est évident que la prise en compte des enjeux écologiques possède une vocation très sociale – puisque l'urgence sociale liée à ces situations est parfois extrême. Il ne faut donc en aucun cas se résigner, et se tourner résolument vers l'action.

Le gouvernement est fortement engagé pour faire progresser son action en termes d'amélioration de la qualité de l'habitat, notamment dans le domaine énergétique. En ce jour d'entrée en vigueur de l'accord de Paris issu de la COP 21, il faut souligner que désormais, toutes les politiques publiques du bâtiment et du logement devront contribuer fortement à la baisse des émissions de gaz à effet de serre, ce qui est vital pour l'avenir de notre planète.

Le gouvernement mène en ce sens plusieurs chantiers prioritaires.

Tout d'abord, il faut continuer à augmenter les volumes de rénovation des logements. Une étude récente de l'ADEME estime qu'en 2015, environ 290 000 logements ont été rénovés de façon performante ou très performante en France, alors que l'objectif national a été fixé à 500 000 rénovations par an. Il faut donc augmenter le rythme de la rénovation, tout en conservant la priorité accordée aux ménages les plus modestes. C'est pourquoi le ministère du Logement et de l'Habitat a souhaité augmenter les objectifs de rénovation du programme Habiter Mieux. En mars 2016, ils ont été portés à 70 000 rénovations par an contre 50 000 précédemment, ceci en visant un total de 100 000 pour 2017. L'ambition consiste également à programmer l'action de l'ANAH en la matière de façon pluriannuelle. Pour obtenir les financements nécessaires, il faut cependant être en capacité de montrer que la mise en œuvre s'améliore.

A cette date, il est toujours possible de financer des dossiers au titre de la campagne 2016, ce d'autant plus que certains territoires sont en retard sur leurs objectifs. L'ANAH agit actuellement pour simplifier les processus, y compris en dématérialisant une partie de l'instruction des dossiers : des annonces concrètes auront lieu durant les semaines à venir sur ce point. Il faut aussi pérenniser le financement de l'ANAH, qui repose aujourd'hui en partie sur les prix du carbone, dont la valeur remonte actuellement, mais qui a connu une forte baisse début 2016 : cette question est actuellement débattue par l'Assemblée Nationale. Il a aussi été demandé à l'ANAH de modifier son règlement d'intervention pour aider davantage de copropriétés

fragiles, et y multiplier la conduite de travaux. Le dernier Conseil d'administration de l'ANAH a délibéré en ce sens, notamment afin que ses financements jouent un rôle de levier vis-à-vis des investissements privés.

En deuxième lieu, il faut améliorer l'information sur la rénovation dans tous les territoires, car l'ANAH ne peut rien sans les acteurs de terrains tels que ceux du RAPPEL, qui, seuls, activent en pratique les dispositifs nationaux. C'est pourquoi l'action du RAPPEL en ce sens, aux échelons locaux et nationaux, doit être saluée. Pour autant, il est temps de dresser un bilan des initiatives prises en faveur des PTRE : leurs modèles sont en effet multiples à ce jour et un état des lieux national sera très prochainement dressé par le ministère du Logement et de l'Habitat afin de mieux orienter l'action. Il faudra aussi clarifier et renforcer l'articulation entre les PTRE et les PRIS, qui est souvent imprécise : c'est pourquoi le Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique, en lien avec l'ARF, a confié le 4 novembre 2016 une mission à Benoît Faucheux et Michel Piron, à qui il a été demandé de tirer le bilan actuel des plateformes et de formuler des propositions pour généraliser les initiatives les plus porteuses : ce rapport sera remis en février 2017.

Le 14 décembre 2016 aura lieu un premier atelier national sur les initiatives locales pour la rénovation énergétique : il portera en particulier sur les plateformes territoriales afin de mieux mobiliser les territoires. Ceci amènera à porter un discours de conviction auprès de certains d'entre eux – notamment auprès de quelques Régions qui ont récemment réduit leurs aides. Pour cela, il faudra faire valoir auprès de ces territoires les impacts de la rénovation énergétique en termes d'emploi local, car les acteurs de l'artisanat ont en plusieurs lieux été mis en difficulté par les changements d'orientation des collectivités. En lien étroit avec la CAPEB, le ministère s'efforce donc de convaincre ces territoires en faisant valoir le rôle de la rénovation énergétique pour l'activité locale.

Il faut aussi encore beaucoup progresser en matière de tiers-financement et d'ingénierie financière, afin de régler les problèmes importants rencontrés avec les banques et les sociétés d'assurance. C'est pourquoi il a été demandé à Philippe Pelletier, président du plan Bâtiment durable, d'analyser l'ensemble des difficultés de cautionnement et d'emprunt afin de définir les solutions d'ingénierie les mieux adaptées, y compris à l'attention des collectivités.

Il faudra accélérer la rénovation énergétique dans le logement social, même si son rythme a déjà beaucoup augmenté au cours des années passées. Il a donc été demandé à la CDC de mettre en place un dispositif de prêts gratuits « de haut de bilan », des emprunts à très long terme (sur 30 ou 40 ans). Ces prêts bonifiés par la CDC et par Action Logement permettront d'accélérer la rénovation et la construction dans le logement social. Alors que 2 milliards d'euros ont été proposés au départ, la demande atteint à ce jour un total de 6 milliards, et c'est pourquoi 1 milliard d'euros complémentaires ont été alloués, portant ainsi à 3 milliards l'enveloppe totale : cela devrait permettre de rénover 200 000 logements sociaux de plus que ceux dont la rénovation était déjà programmée. Les projets liés aux programmes de rénovation urbaine seront prioritaires pour l'attribution des crédits complémentaires qui seront mis à disposition. Trois plans ont par ailleurs été lancés en direction des acteurs du bâtiment qui réaliseront les travaux : Amiante, Transition numérique du bâtiment et PACTE (celui-ci portant sur les règles de l'art). Chacun est doté d'un financement de 20 à 30 millions d'euros : le dernier vise à améliorer la formation du secteur sur les questions de rénovation, en lien étroit avec le développement du dispositif RGE, car les lacunes à combler étaient importantes.

Par ailleurs, chacun sait que la réglementation est en cours d'évolution. Le décret relatif aux caractéristiques du logement décent sera revu pour préciser les nouvelles dispositions de la loi de transition énergétique pour la croissance verte en la matière. Cette loi stipule que les logements les plus énergivores devront être rénovés d'ici à 2025, et prévoit donc que des critères énergétiques devront être pris en compte dans la définition de la décence des logements. Le débat sur le contenu du décret est fort, et le CLER et la Fondation Abbé Pierre ont, entre autres associations, été rencontrés à ce sujet : plusieurs associations ont demandé que ce critère fasse l'objet d'un chiffrage en termes de performance énergétique. Or, le débat parlementaire a explicitement rejeté le critère du DPE, qui n'est pas adapté dans la perspective d'éventuels recours en justice. Pour autant, le projet de décret apporte un certain nombre de critères, en gardant à l'esprit que l'action communale en faveur de la décence devra pouvoir être plus efficace à l'avenir, ne serait-ce que pour des raisons de sécurité. Il a donc été demandé à l'ADEME, dans le cadre de l'ONPE, de lancer des travaux pour créer un outil de mesure pertinent en lien avec le monde associatif : il faut en effet envoyer des signaux clairs aux propriétaires et disposer de critères précis en termes de relèvement de la qualité des logements. Par ailleurs, des expérimentations sont actuellement lancées pour la mise en place d'une future réglementation Energie et Carbone.

Enfin, le CITE est aujourd'hui cumulable avec l'Eco-PTZ, bien qu'il existe actuellement un débat parlementaire sur un éventuel ciblage du CITE en direction des publics les plus modestes : ce débat est à ce jour loin d'être tranché. La Ministre de l'Ecologie et du Développement durable Ségolène Royal a par ailleurs exprimé sa volonté d'augmenter le volume des CEE, ce qui serait favorable au déclenchement des travaux et à la pérennité de l'action au niveau national. Il est évident que le rythme actuel de la rénovation énergétique demeure insuffisant, surtout en comparaison avec d'autres pays européens : il faut bien entendu améliorer les outils financiers, mais aussi – ce qui est déterminant – faire comprendre l'utilité du passage à l'acte pour les propriétaires, qu'ils soient modestes ou non. Tous les acteurs de terrain témoignent qu'il est difficile de faire prendre conscience de la revalorisation apportée aux biens au-delà des avantages écologiques et du confort. De fait, de nombreuses personnes se sont beaucoup endettées pour acquérir leurs logements et ont du mal à se projeter dans des travaux lourds. L'Etat et ses partenaires doivent pourtant réussir à faire valoir cette priorité auprès des propriétaires, bien que les travaux conduits avec l'ADEME montrent qu'il est difficile de communiquer sur cette idée auprès du grand public. Les préfets de régions et de départements ont ainsi été sollicités afin de donner localement de la visibilité aux bonnes expériences – du repérage des situations aux initiatives associatives, en passant par les relations avec les professionnels et avec les collectivités.

Le gouvernement est convaincu que la mise en œuvre de la rénovation énergétique à grande échelle est possible, même si elle est difficile à enclencher. L'objectif annuel de rénovation des logements sociaux est de 150 000 par an, ce qui a été dénoncé par certains comme irréaliste, mais l'objectif 2016 est de 140 000 logements, et il apparaît qu'il est possible d'aller au-delà. Ceci montre que les objectifs sont atteints lorsque les bons outils sont mis à disposition et que les acteurs publics exercent les bonnes pressions. Il faut à présent agir avec confiance et lever les derniers blocages, qui sont réels, pour parvenir à la même réussite dans le secteur privé. Le gouvernement est mobilisé en ce sens et poursuit ce combat essentiel. Il souhaite que le RAPPEL poursuive son action et l'y encourage, car son utilité est plus que manifeste, ce dont Emmanuelle Cosse témoigne en tant

qu'ancienne élue locale : sur le terrain, les travaux du RAPPEL étaient très précieux pour construire les politiques locales. Il est donc à souhaiter que le RAPPEL continue à jouer durant les années à venir le rôle déterminant qui a été le sien depuis dix ans.

Echanges avec la salle

Sandrine Burési, Vice-présidente du CLER-Réseau pour la transition énergétique, se réjouit des demandes adressées aux préfets afin de mieux valoriser les initiatives locales. Il serait néanmoins souhaitable d'aller un peu plus loin, puisque les travaux du RAPPEL montrent qu'il est localement très difficile de coordonner les interventions : le traitement de la précarité énergétique touche les dimensions multiples de l'action sociale, du logement, de l'énergie et de la santé. Les dispositifs à l'œuvre (tels que les CEE) sont très multiples, et s'entremêlent. Dans le cadre des PDALHPD ou des Contrats locaux d'engagement, il serait important que le ministère intervienne pour proposer des modalités de coordinations locales.

Emmanuelle Cosse estime qu'il faut définir un juste équilibre dans l'animation de l'action. L'Etat accorde la priorité à l'initiative des collectivités et ne peut pas intervenir pour leur imposer les meilleures façons de faire. Il peut en revanche faire état de propositions sur les façons de coordonner l'action, ce à quoi s'efforcent les services de l'Etat : mais l'essentiel est que l'ensemble des acteurs s'entendent, ce qui est parfois difficile. Dans les zones urbaines, l'intercommunalité semble être le meilleur échelon pour coordonner l'action, alors que le département apparaît pertinent dans les secteurs plus ruraux. Ce souci des meilleures formules de coordination à l'échelle locale fait partie des missions récemment confiées par le ministère du Logement et de l'Habitat.

Par ailleurs, en effet, les imbrications entre les dispositifs nationaux et les aides locales sont complexes, et il faudra agir pour améliorer cette situation. Selon les territoires, et notamment en fonction des départements, les aides sont différentes, et les approches dont elles relèvent le sont elles aussi : elles peuvent appréhender la rénovation depuis le bâtiment ou depuis l'aide sociale aux ménages. L'ANAH éprouve donc sur le terrain des difficultés pour adapter son approche locale aux différents contextes.

Franck Dimitropoulos, association BCE, relève qu'Emmanuelle Cosse a rappelé que la précarité énergétique se situe à la rencontre de questions techniques et sociales. En pratique, la plupart des membres du RAPPEL sont confrontés au fait que les dispositifs les plus massifs concernent les propriétaires occupants, ce qui implique que l'essentiel de leur temps de travail y est consacré. Or, la grande majorité des publics en précarité énergétique auxquels les travailleurs sociaux sont confrontés sont des locataires du parc privé. Il faut donc être très attentifs, au quotidien, afin de ne pas oublier une part majeure des publics en difficulté, dont les situations vécues sont bien souvent pires que celles des propriétaires occupants.

Bien qu'en pratique, l'action sur ce segment du parc soit effectivement plus difficile, il semblerait nécessaire que l'Etat intervienne pour que les acteurs de terrain, à tout le moins, ne perdent pas de vue l'existence de ce public. Cela suppose notamment de travailler davantage en lien avec les services sociaux afin de leur apporter des outils permettant de proposer des solutions praticables à l'attention des locataires.

Emmanuelle Cosse juge que les difficultés sont multiples. Les programmes de l'ANAH ont mis depuis plusieurs années la priorité sur les propriétaires occupants, pour la bonne raison que l'ANAH était par le passé très tournée vers les bailleurs,

chez lesquels l'action est en pratique plus facile à mener. Or, de nombreux bailleurs sont indéclicats, et le nombre de dossiers concernant les propriétaires occupants était au départ trop faible.

Dans le cadre de la programmation pluriannuelle de l'ANAH, il apparaît que les besoins des territoires en matière de rénovation chez les bailleurs et chez les propriétaires occupants peuvent être très différents, mais l'Etat n'est pas encore en mesure de cibler ces situations en détail. Par ailleurs, en effet, les locataires en difficulté se retrouvent dans les suivis des services sociaux. Pourtant, dans de très nombreux cas, les situations de précarité énergétique et/ou d'insalubrité ou de non-décence sont très loin d'être identifiées dans leur totalité, ce qui implique une sous-application des droits, y compris dans le logement social. En tant que ministre, Emmanuelle Cosse a ainsi récemment visité des logements situés dans un bassin minier, et a rencontré un locataire retraité chauffé au charbon qui paye une facture énergétique de 4000 euros par an. Cette personne en situation de précarité énergétique n'a jamais rencontré les services de suivi social de son bailleur, car elle paye son loyer. Il faut donc avancer sur la question des locataires, mais cela amène à s'interroger sur les moyens qui leur permettraient d'être actifs pour amener leurs bailleurs à engager des travaux, et, plus largement, à réfléchir pour améliorer les rapports locatifs, qui sont souvent difficiles.

En la matière, l'ANAH et le ministère sont donc prudents, tout en restant ouverts. Il a été indiqué à l'ANAH qu'il est possible d'ouvrir plus de dossiers que prévu chez les bailleurs dans les secteurs où les besoins sont connus, dès lors que cela n'amène pas à retirer des dossiers aux propriétaires occupants. Il faut espérer qu'à terme, il faudra traiter moins de dossiers chez les propriétaires occupants, même s'il faut tenir compte du vieillissement de la population.

Par ailleurs, il faut s'interroger sur le développement des effets d'entraînement. Emmanuelle Cosse a visité dans l'Eure une maison qui a bénéficié de l'action de l'ANAH. Ce ménage modeste a pu financer la moitié des travaux grâce à un Eco-PTZ et l'autre moitié grâce à l'ANAH. La consommation était au départ de 3000 euros par an, mais le lotissement comporte 20 maisons du même type datant des années 1980, et il faudrait donc savoir comment les entraîner dans des travaux semblables – ce d'autant plus que les autres propriétaires, dont les revenus sont plus élevés, sont conscients de la perte de valeur de leurs biens. Il faut donc réfléchir à la façon de s'appuyer sur l'action de l'ANAH afin de massifier les opérations à l'attention des publics non modestes lorsque cela est techniquement logique.

Table-ronde Traiter la non-décence et la précarité énergétique avec les locataires et les bailleurs

Introduction de la table-ronde

Claire Bally, SOLIBRI, rappelle qu'un décret qui doit prendre en compte la performance énergétique dans la définition du logement décent est en cours de préparation. La Ministre Emmanuelle Cosse vient de préciser qu'elle a chargé l'ONPE d'élaborer les critères de cette prise en compte, ce qui pourrait exiger du temps et repousser la date d'application de la disposition prévue par la loi. Les intervenants de la table-ronde apporteront leurs contributions pour rappeler quels sont les liens entre les critères de décence et la précarité énergétique, en particulier en apportant des éléments de jurisprudence en la matière.

En effet, les acteurs de terrain rapportent que les locataires du parc privé sont les plus touchés par la précarité énergétique : le rapport publié par le CSTB en 2015 à partir de l'enquête PHEBUS le montre clairement, en prenant en compte les différents critères de définition de la précarité énergétique : 72 % des personnes en précarité énergétique sont des locataires au sens de l'indicateur BRDE par m², et cette part s'élève à 84 % si l'on se fonde sur l'indicateur du froid. Les locataires sont donc à la fois le public le plus vulnérable et celui pour lequel les recours légaux et les dispositifs de lutte sont les plus rares.

Le travail de fond à mener sur cette question reste donc considérable : c'est pourquoi les cinq intervenants de cette table-ronde apporteront des regards complémentaires sur ce point crucial, notamment en s'appuyant sur une étude récemment menée dans l'agglomération lyonnaise.

Non-décence et précarité énergétique : de quoi parle-t-on ?

Roselyne Conan, responsable du pôle juridique de l'ANIL, rappelle que le réseau des ADIL comprend en France 79 agences qui informent le public sur toutes les questions du logement, en particulier sur le plan juridique, financier et fiscal.

La notion de non-décence a été introduite dans le Code civil et dans la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, par la loi SRU du 13 décembre 2000. La décence du logement loué est l'une des obligations du bailleur dont les contours ont été définis par le décret du 30 janvier 2002. ; Le bailleur est tenu de mettre à disposition un logement qui ne présente pas de risque manifeste pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé. Ainsi, la jurisprudence considère qu'une installation de chauffage dont émanent des gaz dangereux constitue un élément de dangerosité pour la santé. Le logement devra aussi répondre à un critère de performance énergétique minimal selon une disposition introduite par l'article 10 de la loi de transition énergétique pour la croissance verte. Son article 5 fixe par ailleurs des éléments de programmation de la rénovation énergétique au niveau national à l'horizon 2025, en fonction de la performance énergétique des logements.

L'exigence édictée par l'article 10 de la loi entrera en vigueur dès la publication d'un décret en préparation et qui fait depuis quelques mois l'objet d'une concertation..Selon la version soumise à concertation, ce nouveau texte ajouterait un article 3bis au décret de 2002 : il porterait sur la qualité des fenêtres et des murs et plus généralement sur les normes d'isolation thermique du logement. Le décret devrait être publié fin 2016 ou début 2017 et comportera un calendrier qui précisera les délais pour respecter les obligations de manière progressive, ainsi qu'une date au-delà de laquelle tous les critères devront être respectés.

Le décret du 30 janvier 2002 détaille les équipements que doivent comprendre les logements locatifs. La surface minimale est de 9 m² et le volume minimal de 20 m³, et les logements doivent comprendre une installation de chauffage et certains équipements sanitaires. L'introduction d'un critère de performance thermique vise à limiter la précarité énergétique dans les logements locatifs, ce qui est possible dès lors que l'équipement de chauffage fonctionne correctement et que les éléments de l'enveloppe présentent une qualité minimale.

La loi entend donc impulser des travaux à travers la mise en place de contraintes réglementaires qui s'imposent aux bailleurs. A ce jour, la jurisprudence fixe cependant d'ores et déjà un certain nombre d'obligations relatives aux équipements de chauffage. Les actions judiciaires intentées par les locataires devant les tribunaux

d'instance pour solliciter la mise en conformité aux normes de décence de leurs logements sont rares, mais les jugements rendus permettent de disposer d'un certain nombre d'éléments.

L'article 3 du décret de 2002 affirme que l'installation de chauffage doit permettre un chauffage normal, qu'elle doit être munie de dispositifs d'alimentation en énergie et d'évacuation des produits de combustion. Elle doit être adaptée aux caractéristiques du logement. La Cour de cassation a ainsi considéré, par exemple, que la présence de prises électriques et d'un conduit d'évacuation des fumées est insuffisante. D'autres jugements ont précisé qu'une anomalie affectant un chauffage au fioul au point de provoquer un risque d'intoxication au monoxyde de carbone constitue la preuve d'une installation de chauffage dangereuse et, par suite, de l'indécence du logement. Par ailleurs, selon quelques décisions de cours d'appel, la surconsommation énergétique liée à une mauvaise isolation ou à une installation de chauffage inadaptée peut constituer une cause de non-décence, et les critères permettant cette qualification seront complétés par le décret à venir.

Dans tous les cas, il faut être en mesure de prouver la situation, c'est-à-dire de faire en sorte qu'un tiers établisse le manquement aux obligations du bailleur. Il peut s'agir d'un constat d'huissier, qui est payant, mais aussi d'une description du logement par un expert des assurances ou des constats établis par les CAF à l'occasion de visites – puisque le versement des allocations logement de la CAF est conditionné à la décence des locaux loués.

La précarité énergétique a quant à elle été introduite en 2010 dans la loi du 31 mai 1990, dite loi Besson, qui précise « *qu'est en situation de précarité énergétique une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat.* » Cette définition vise à déclencher le versement d'aides, et notamment celles du FSL, qui peuvent prendre en charge des impayés de factures d'énergie. La reconnaissance de la précarité énergétique permet aussi de disposer d'aides renforcées en termes de CEE, qui sont distribués de façon plus importante aux opérateurs qui interviennent chez les ménages se trouvant dans cette situation. La situation de précarité énergétique se caractérise aussi souvent par des factures énergétiques dont le montant est insupportable pour les ménages, même s'ils arrivent à y faire face en pratique.

Des grilles d'auto-évaluation sont proposées par les ADIL afin que les locataires vérifient eux-mêmes la décence ou la non-décence de leurs logements, ce qui permet parfois de déclencher des actions vis-à-vis du bailleur. En contrepartie de la mise en location d'un logement décent, le locataire a l'obligation de payer son loyer. En cas de manquement de la part du bailleur, le locataire doit activer une procédure devant le tribunal d'instance pour faire consigner son loyer. Jusqu'à la loi ALUR (loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové), le locataire avait obligation de laisser exécuter dans son logement et dans les parties communes les interventions liées au maintien en l'état ou à l'amélioration des locaux. Depuis cette loi, il est de plus obligé de laisser exécuter les travaux visant la mise en décence de son logement : la réglementation prévoit un cadre spécifique en ce qui concerne l'information du locataire, notamment sur la mise en œuvre concrète des travaux et la gêne éventuelle. L'accord exprès du locataire est requis et les travaux doivent être réalisés selon un certain nombre de modalités. Le juge d'instance peut par ailleurs interdire ou interrompre des travaux s'il les juge abusifs, vexatoires, ou si le locataire n'a pas été dûment informé.

Dans le cas où un logement apparaît non-décent, la première étape consiste à informer le bailleur de la situation et des motifs invoqués, ceci afin qu'il soit possible de prouver que celui-ci est informé de la réclamation du locataire. Cette première information peut être verbale ou effectuée par lettre simple. En cas de non-réponse, une lettre recommandée de mise en demeure s'impose pour faire démarrer le délai de deux mois qui permet de saisir gratuitement la commission départementale de conciliation. Celle-ci convoque le bailleur, qui peut ne pas se présenter : auquel cas, le locataire doit saisir le tribunal d'instance pour demander la réalisation contrainte des travaux. En pratique, les locataires sont parfois en difficulté pour saisir ces juridictions. Les plus modestes peuvent solliciter l'aide juridictionnelle, et les actions en matière de décence peuvent aussi être engagées par des associations. Par ailleurs, le règlement sanitaire départemental (RSD) peut prescrire des contraintes potentiellement plus fortes que celles qui sont liées à la décence au titre de la salubrité.

Enfin, la possibilité de conserver les aides au logement a été mise en place au 1^{er} janvier 2015, afin d'inciter le bailleur à réaliser les travaux requis, sans pour autant pénaliser le locataire : l'aide est consignée par l'organisme payeur, au lieu d'être supprimée. Celui-ci est invité à poursuivre son action contre son bailleur en parallèle pour l'obliger à mener les travaux, voire pour réclamer des dommages et intérêts en cas de préjudice. Le bailleur est quant à lui informé des aides existantes (notamment de celles de l'ANAH) et est invité à réaliser les travaux : il lui est rappelé qu'il n'est possible de louer un logement et de bénéficier d'aides au logement que s'il est décent.

L'organisme payeur des allocations est donc habilité à vérifier les caractéristiques du logement sur place ou à missionner un tiers en ce sens. Si la non-décence est avérée, le bailleur est informé de la situation par un courrier de la CAF. Ce courrier constitue la mise en demeure si celle-ci n'a pas déjà eu lieu : le bailleur a alors 18 mois pour réaliser les travaux, les aides au logement étant conservées par la CAF. Le bailleur est informé que le locataire continue à payer le loyer résiduel jusqu'à la livraison des travaux. Si le bailleur active une procédure pour impayé de loyer, le locataire doit informer le juge que les aides au logement sont conservées. Il est donc essentiel d'informer à la fois les locataires et les bailleurs de ces dispositions afin de les accompagner vers la mise en conformité avec les normes de décence, car les propriétaires ne comprennent pas toujours la lettre adressée par la CAF.

Echanges avec la salle

Didier Chérel, ADEME, note qu'il est envisagé par le futur décret qu'une situation de restriction de chauffage pouvant avoir des incidences sur la santé des occupants puisse être prise en compte dans le cadre des dispositions portant sur la décence. Cette disposition pourrait être un progrès, y compris à l'attention des responsables politiques, puisque la réglementation française ne met pas actuellement en relation la précarité énergétique et les risques sanitaires.

Par ailleurs, le dimensionnement normal des appareils de chauffage en fonction du volume des pièces est bien connu : la jurisprudence actuelle a-t-elle retenu des anomalies sur ce point pour définir ce qu'est un chauffage normal ?

Roselyne Conan explique qu'une décision de cour d'appel a considéré que le chauffage n'était pas efficient dans le cas d'un logement équipé d'un radiateur situé

d'un côté et d'une cheminée située à l'autre extrémité. De façon plus générale, quelques décisions ont été prises en fonction de l'équipement des logements.

Yves Buisson, Institut Renaudot, demande si l'efficacité des dispositifs de ventilation a été prise en compte par la jurisprudence. Par ailleurs, sur le terrain, il est parfois très difficile aux locataires d'un certain nombre de quartiers d'intenter des actions vis-à-vis de leurs bailleurs sans qu'ils fassent l'objet de menaces, y compris physiques.

Roselyne Conan indique que le projet de décret devrait, à ce stade de sa rédaction soumise à concertation, indiquer que le logement ne doit pas présenter « *un excès d'humidité lié à des conditions structurelles pouvant entraîner la surconsommation d'énergie* ». Cet élément pourrait être pris en compte pour faire valoir un défaut de ventilation. Le décret actuel prévoit que « *les dispositifs d'ouverture et de ventilation des logements permettent un renouvellement de l'air adapté aux besoins d'une occupation normale du logement et au fonctionnement des équipements.* » Il faut donc que le logement soit ventilé. Toute pièce doit être munie d'un ouvrant donnant sur l'extérieur : à défaut, elle doit être munie d'un système de ventilation. Il existe donc déjà dans la réglementation des éléments qui permettent de faire valoir la nécessité d'une ventilation efficace.

Eric Lagandré, ANAH, demande comment établir le mauvais état éventuel des chaudières, qui peut avoir de forts impacts sur les dépenses d'énergie. Certaines entreprises mettent en œuvre des visites d'entretien obligatoires de ces équipements et interviennent en ce sens auprès des bailleurs. Il serait intéressant que tous les acteurs de ce type prennent l'habitude de donner un avis sur les équipements en fin de vie, dont l'usage est très coûteux, voire sur ceux qui présentent des dangers. Le SYNASAV pourrait être informé de cette démarche.

Roselyne Conan rappelle que le locataire est tenu d'entretenir les équipements situés à l'intérieur du logement. L'installateur a quant à lui obligation de signaler les équipements dangereux, et même de les mettre à l'arrêt.

Isolde Devalière, ADEME, demande si la définition d'un seuil quantitatif de performance thermique simplifierait la qualification de la décence. Par ailleurs, la définition légale de la précarité énergétique s'inspire de la loi dite Besson, mais a été insérée dans ce texte seulement en 2010.

Roselyne Conan indique que l'ANIL n'a pas pour vocation à porter des appréciations sur des textes, mais à en expliquer le contenu et la portée. Pour autant, la détermination de seuils quantifiés pourrait simplifier la situation, mais le DPE n'est pas aujourd'hui en situation d'apporter une mesure sécurisée de la performance énergétique des logements. C'est pourquoi la mission confiée à l'ADEME est une piste intéressante. Il faut cependant prendre en compte le comportement de l'usager et l'état de l'installation de chauffage. Par ailleurs, il n'est pas souhaitable d'exclure du parc un grand nombre de logements en location du fait de la mise en place de normes trop exigeantes.

Marie Moisan souligne que le CLER n'a pas demandé la prise en compte du DPE, mais d'un niveau de consommation énergétique précis (> 451 puis 331 kWh/m².an, par exemple). Cela permettrait d'établir la situation à partir d'éléments précis en cas de litige.

Roselyne Conan indique que créer un nouvel outil de mesure de la performance poserait de nouveaux problèmes : il faudrait notamment déterminer à qui en incomberait le coût.

Amande Berato, GEFOSAT, demande ce qui se passera concrètement sur le terrain : une redondance entre les réglementations de décence et de salubrité ne risque-t-elle pas d'apparaître ? Il serait peut-être pertinent de demander la mise en place d'une norme unique.

Roselyne Conan estime que la situation n'a pas vocation à évoluer dans l'immédiat pas à cet égard. A ce jour, le juge d'instance se fonde surtout sur le décret décence, mais les services d'hygiène se fondent sur le règlement sanitaire départemental. Le bailleur peut faire face à une amende sur ce dernier fondement, ce qui n'empêche pas le locataire d'agir en s'appuyant sur les critères de décence. La mise en place d'une norme unique ne semble pas à l'ordre du jour. Elle permettrait de simplifier la situation de droit et de faire en sorte qu'elle soit mieux comprise par les parties en présence.

Hervé Frys, Ville de Lille, explique que le service d'hygiène de la Ville de Lille recourt selon les cas aux deux types de réglementation. Une convention a été conclue avec la CAF afin que ses rapports puissent faire foi dans le cadre de l'application du décret décence, et la Ville est associée aux décisions de suspension des allocations.

En pratique, les inspecteurs doivent interpréter sur le terrain des termes tels que « normal », « surconsommation » ou « suffisant » et se fonder sur les jurisprudences existantes pour dresser leurs rapports. Il serait intéressant de disposer de valeurs indicatives pour évaluer les situations concrètes : grâce au SLIME local, des médiateurs de l'énergie commencent à collaborer avec les inspecteurs du service d'hygiène et à apporter des éléments d'appréciation quantitatifs, mais il faudrait pouvoir s'appuyer en la matière sur la jurisprudence afin de faire évoluer la situation de façon plus importante.

Roselyne Conan indique que l'ANIL proposera une mise à jour de l'analyse des principales jurisprudences relatives à la décence en décembre 2016 : celle-ci pourra être consultée par tous sur son site Internet. Il serait très pratique de disposer d'une grille précise sur les critères de définition de la surconsommation retenus notamment par la jurisprudence, mais cela n'est pas encore possible.

Bertrand Lapostolet, Fondation Abbé Pierre (FAP), rappelle que la question de l'influence de l'usage sur les logements est permanente. Pour autant, s'il est toujours possible d'enjamber un garde-corps, la norme en la matière consiste à le fixer à une hauteur d'un mètre.

La déclaration de la Ministre n'a pas été claire sur le fait de savoir si la concertation confiée à l'ADEME devait être menée avant ou après la publication du décret – et sur son utilité dans ce dernier cas. Mais la proposition de la FAP et du CLER, avec laquelle le ministère du Logement a exprimé son désaccord, consistait à mettre en place un système mixte associant des éléments d'appréciation technique sur l'état et les équipements du logement à un niveau de performance chiffré. Par ailleurs, un des décrets d'application de la loi de transition énergétique utilise d'ores et déjà le DPE : celui sur l'achat public exemplaire. Cela laisse entendre qu'il est possible d'avancer sur le terrain juridique. Il faudra en tout état de cause limiter le plus possible l'appréciation par les juges du rôle de l'usage au risque de multiplier les biais d'interprétation.

Par ailleurs, il faudra rapprocher les approches de la décence et de la santé publique : c'est pourquoi des amendements ont été proposés afin que le Code de la santé publique repose sur les mêmes critères que le décret décence, ceci afin de

fondre les approches du règlement sanitaire départemental et de la décence.

Patrick Gachet, ALE Indre-et-Loire, indique que les acteurs de terrain se demandent concrètement comment avancer, sachant pertinemment que les textes ne seront jamais pleinement satisfaisants. Les inspecteurs du service d'hygiène du Conseil départemental de l'Indre-et-Loire appellent directement l'ALE et s'appuient sur le diagnostic qu'elle réalise afin d'améliorer leur rapport, pour qu'il soit recevable par les services préfectoraux. En pratique, les résultats obtenus sont très satisfaisants. Très souvent, le fait que l'inspecteur mentionne ces éléments dans son dialogue difficile avec le bailleur au moment du constat suffit à déclencher un rendez-vous de celui-ci avec l'ALE. Il suffit souvent de laisser entendre que des procédures pourraient être ouvertes pour susciter la réaction positive des propriétaires.

Roselyne Conan estime aussi que bien souvent, le constat établi par un tiers qui se rend dans le logement et qui explique clairement la situation de non-décence joue un rôle déclencheur lorsque la relation est bloquée entre celui-ci et le locataire.

Quels leviers d'action en cas de non-décence ?

Fanny Delas est chargée de mission au sein de l'ALPIL (Action pour l'insertion par le logement). Il s'agit d'une association d'insertion par le logement qui intervient majoritairement sur le territoire de la Métropole de Lyon. Son action vise à favoriser l'accès ou le maintien dans le logement de toute personne en difficulté de logement en intervenant d'une part au côté des publics en difficulté à travers des activités d'accueil et d'accompagnement et, d'autre part, au côté des institutions pour la mise en place et l'évolution des politiques publiques de l'habitat.

L'ALPIL intervient fortement autour de problématiques d'habitat indigne et non-décent, où sont également très souvent rencontrées des situations de précarité énergétique. L'ALPIL se propose de faire ressortir dans ses modes d'intervention autour du logement non décent ce qui peut relever d'actions de médiation. L'ALPIL n'est pas une association de médiation au sens légal du terme mais agit très souvent en interface, en tant que tiers entre les différentes parties en présence, que ce soit dans ses actions de lutte contre l'habitat indigne et indécent mais également à travers l'ensemble de ses activités. Par ailleurs, l'association a participé en 2014 à une étude-action sur la médiation entre propriétaires et locataires ; action qui sera présentée par Muriel Fusy de l'ALE du Grand Lyon.

L'ALPIL a différents vecteurs de repérage des situations de logement indigne et non-décent. Elle reçoit sur son lieu d'accueil des personnes mal logées qui la sollicitent directement sur leurs conditions d'habitat. Elle propose ponctuellement des actions de sensibilisation (journée logement (in)décent en Mai 2015 par exemple) et anime également des dispositifs publics de lutte contre l'habitat indigne et non décent, des PIG habitat indigne et dégradé en partenariat avec le cabinet d'étude Urbanis sur le territoire de la Ville de Lyon, des MOUS : MOUS meublés et hôtels sociaux et MOUS Saturnisme, Indécence et Insalubrité (SII).

Dans le cadre de ces dispositifs, l'ALPIL a trois volets d'action : le soutien aux collectivités dans leurs champs de compétence en matière de lutte contre l'habitat indigne et non-décent, l'accompagnement des ménages occupant et l'appui aux propriétaires pour la remise aux normes voir la requalification de leur logement.

L'ALPIL intervient pour accompagner les procédures administratives (insalubrité, péril et mesure d'urgence plomb) ainsi que les procédures civiles relatives aux cas de non-décence. Cet accompagnement se décline depuis la phase amiable jusqu'au

contentieux.

Dans le cadre des dispositifs de lutte contre l'habitat indigne (LHI), les situations sont signalées par les institutions partenaires (ARS, DDT, commune, métropole et CAF). Il s'agit de situation dans le parc privé, que ce soit en diffus (Mous SII) ou sur des immeubles entiers identifiés comme potentiellement indignes, où des porte-à-porte et des visites sont organisés.

Un certain nombre de signalements provient aussi de nombreux partenaires intervenant dans le champ social. Il s'agit d'associations et d'acteurs de la santé. Les interventions proposées par l'ALPIL s'intègrent également dans un large partenariat, institutionnel, avec les acteurs sociaux et médico-sociaux et avec des professionnels de la justice, puisque l'ALPIL travaille en lien avec un réseau d'avocats spécialistes du droit au logement.

Les publics concernés sont divers (familles ou personnes isolées), mais les personnes sont le plus souvent modestes. Elles peuvent connaître des difficultés multiples et ont souvent eu recours à des logements dégradés faute d'autre solution – notamment à défaut d'accès au parc locatif social. Le marché lyonnais est tendu et les loyers sont élevés : dans ce contexte, une part importante des propriétaires bailleurs rencontrés ont une vision de rentabilité immédiate de leurs biens et peu de vision patrimoniale.

Sur ces situations d'habitat indigne et indécents, L'association intervient systématiquement en binôme. Un référent habitat chargé du suivi du dossier et de l'accompagnement du ménage et un référent technique (ingénieur BTP en interne à l'ALPIL ou techniciens partenaires du cabinet Urbanis).

La première étape de travail consiste à se rendre dans le domicile pour obtenir une vision la plus large possible de la situation sur le volet technique, social et juridique. Sur le volet technique, il s'agit d'identifier les désordres et non conformités aux règlementations habitat ainsi que les moyens d'y remédier. Il s'agit également d'identifier l'origine et la responsabilité des désordres, pour éviter que chaque partie renvoie cette responsabilité à l'autre partie et pour identifier l'action qui revient à chacun. Le diagnostic est aussi social et juridique. La situation des ménages est souvent compliquée et il s'agit d'identifier les leviers permettant de lever les blocages qu'ils rencontrent, ainsi que le contexte locatif : conformité des baux et conflits éventuels entre les deux parties - situations d'impayés, notamment, en réaction au mécontentement du locataire. Ce diagnostic est partagé avec les acteurs sociaux qui accompagnent déjà ces personnes, pour concevoir une stratégie d'intervention et maintenir le partage de l'information sur le dossier en temps réel.

En pratique, les étapes du travail présentées ultérieurement ne se suivent pas de façon chronologique et s'imbriquent au cas par cas, en fonction des situations individuelles. En cas de logement non décent, la première étape de travail consiste à informer le propriétaire des non-conformités et tenter une démarche amiable. Le locataire est alors informé en détail de ses droits et des démarches lui permettant de les faire valoir : ce travail de mobilisation n'est pas toujours facile parce que les personnes envisagent souvent de quitter leur logement. Le locataire est aussi informé de ses devoirs de paiement du loyer et d'entretien du logement. Cette étape vise à dépasser les éventuels obstacles à la médiation avec le propriétaire, par exemple en travaillant aux moyens d'apurer une dette locative en lien avec les travailleurs sociaux.

Le locataire est accompagné pour effectuer les démarches relatives à son logement.

Il est très fréquent que les locataires indiquent avoir signalé oralement et à plusieurs reprises les désordres à leur bailleur. L'ALPIL insiste alors sur la rédaction de documents écrits permettant de faire démarrer la phase amiable, en assistant le locataire dans la préparation d'un courrier indiquant un délai de réalisation des travaux ou en rédigeant directement ce courrier. En parallèle, l'intervenant de l'ALPIL chargé du volet technique se met en relation avec le propriétaire ou son mandataire – les relations n'étant pas toujours plus simples dans ce dernier cas. Et, ce, afin d'informer des désordres constatés et de lui rappeler ses obligations de propriétaire et les risques encourus en cas de d'absence de mise en conformité.

Fréquemment l'une des étapes clefs est de permettre une visite conjointe (locataire, propriétaire bailleur, ALPIL) du logement afin d'obtenir une vision commune du logement, des désordres et de leurs conséquences pour le locataire ainsi que des attendus en terme de travaux à conduire.

A ce stade, l'intérêt de travaux plus globaux est présenté au propriétaire, en faisant valoir l'amélioration énergétique du logement et la perspective d'amélioration durable de son patrimoine. La possibilité de bénéficier d'aides de l'ANAH en contrepartie du conventionnement du logement lui est alors expliquée. Un programme de travaux précis, ainsi qu'une simulation financière, lui est proposé à ce stade.

Compte tenu du contexte lyonnais et des situations complexes sur lesquelles intervient l'ALPIL, il est rare qu'il soit possible de convaincre le propriétaire lors de cette phase amiable, y compris parce qu'il arrive d'avoir affaire à des propriétaires impécunieux, voire à des marchands de sommeil. L'activation de leviers plus coercitifs permet alors de relancer la négociation : c'est notamment le cas de la conservation des aides au logement, qui constitue un nouveau levier, d'ordre financier, vis-à-vis des propriétaires bailleurs. L'ALPIL est opérateur de la CAF du Rhône et accompagne à ce titre toute la procédure, en veillant notamment à ce que le propriétaire ne réclame pas l'intégralité du loyer, ce qui est fréquent. A l'heure actuelle, une démarche d'information préalable du propriétaire est mise en place avant l'activation de la conservation des aides. Les propriétaires sont également systématiquement conviés à une visite contradictoire, mais beaucoup ne s'y rendent pas et, en cas de non décence, les aides au logement sont conservées sur la base du rapport technique remis par l'ALPIL à la CAF. .

En parallèle et en cas d'échec des négociations amiables, le locataire est encouragé et accompagné soit vers une saisine de la commission départementale de conciliation, soit vers une démarche contentieuse devant le tribunal d'instance, ceci en lien avec les avocats partenaires de l'ALPIL. L'ALPIL peut si besoin fournir son rapport de visite à l'avocat. Cette phase est souvent difficile à enclencher car les locataires sont, pour une partie, assez réticents à saisir le tribunal. Les décisions de justice sont rares, mais l'une d'elles a récemment débouché sur une injonction de travaux de mise aux normes sous un délai de quatre mois assortie d'astreintes en cas de non-réalisation.

Certains dossiers permettent également l'engagement d'une procédure administrative via notamment une mise en demeure au titre du règlement sanitaire départemental (RSD).

Enfin, les actions de médiation proposées par l'ALPIL se poursuivent lors de l'étape des travaux, qui est parfois difficile : il faut être attentif à la façon dont ils sont conduits et à leurs impacts sur la vie des locataires.

L'expérience de l'ALPIL montre qu'il est très difficile de mobiliser les propriétaires

sans recourir aux leviers coercitifs. Il serait donc important que le cadre réglementaire inclue explicitement des références énergétiques, ce qui permettrait de favoriser la réalisation de travaux en la matière.

Echanges avec la salle

Amande Berato indique que le GEFOSAT, grâce au Fonds d'aide aux travaux de maîtrise de l'eau et de l'énergie (FATMEE) existant dans l'Hérault, travaille de façon comparable à l'ALPIL. Ce dispositif date de 2002 et il faudrait à présent le faire évoluer pour renforcer l'accompagnement des locataires, ceci en s'appuyant notamment sur l'expérience menée dans l'agglomération lyonnaise, qui est très complète. Comment financer cette action ? Quel est le volume annuel des situations traitées par l'ALPIL ? Comment s'organise la prise de contact avec les ménages signalés par les travailleurs sociaux ? Comment est organisé le retour d'information vis-à-vis de ces professionnels ?

Fanny Delas rapporte que l'ALPIL a différents financements de ses activités d'accueil des publics. En tant qu'animateur de dispositif de lutte contre l'habitat indigne et indécent par exemple dans le cadre des MOUS co-financés par la Métropole de Lyon, l'Etat, des communes et de la CAF : toutes ces institutions peuvent faire appel au dispositif.

La MOUS Saturnisme, Indécence et Insalubrité permet de traiter environ 130 situations par an (tous types de procédures confondus). Par ailleurs, environ 6 % des personnes qui participent aux permanences de l'ALPIL sont motivées par l'état de leurs logements, soit une centaine de personnes par an. Bien souvent, des personnes sollicitent l'association sur d'autres questions qui recoupent finalement l'état du logement.

l'ALPIL travaille en lien continu avec les institutions qui l'ont contactée, et également avec les travailleurs sociaux: Les rôles sont alors répartis entre l'ALPIL et le travailleur social, les informations sur le dossier étant échangées au fur et à mesure de son évolution en fonction du rôle des différents intervenants. Le fait de croiser les approches techniques et sociales est essentiel pour le traitement des situations de mal-logement.

Hervé Frys demande combien de temps dure la médiation entre le locataire et le bailleur. Quel est le type de prescriptions de travaux formulées par l'ALPIL ? Entrent-elles dans un degré de détail au-delà de celles que peuvent formuler les inspecteurs des services d'hygiène ? Quelles sont les réactions des bailleurs face à ces conseils techniques ?

Fanny Delas explique que le temps consacré à la médiation varie beaucoup selon les situations. Il est dans tous les cas important : les relances sont généralement nombreuses, puisqu'il est rare que le propriétaire réagisse immédiatement. Dans tous les cas, le rôle de l'ALPIL est de faire connaître au bailleur tous les moyens possibles lui permettant de prendre une décision éclairée, en portant à sa connaissance des prescriptions techniques précises sur les travaux à mener et sur les possibilités d'amélioration durable de son logement. Elles sont assorties d'évaluations des coûts et de propositions de montages financiers. Dans certains cas, l'ALPIL peut être amenée à donner son avis sur les devis présentés au bailleur par les artisans et à l'accompagner durant toute la phase de préparation des travaux.

Hervé Frys note que cette démarche peut permettre de convaincre le propriétaire de s'engager dans des travaux allant au-delà d'une intervention *a minima*.

Isolde Devalière note que l'expérience de l'ALPIL montre qu'il faut le plus souvent faire appel aux leviers financiers et au droit pour faire avancer les propriétaires. Pour quelles raisons la démarche amiable est-elle si peu efficace ? Quelle est la part des dossiers pour lesquels elle s'avère suffisante ?

Fanny Delas indique qu'une information sur le droit est apportée dès la phase amiable. Mais le droit n'a pas d'impact s'il n'est pas activé : c'est pourquoi la part de propriétaires qui agissent dès cette première étape est très minime. Ceci étant, l'action de l'ALPIL porte sur l'habitat indigne, donc sur des logements assez dégradés dont les propriétaires n'ont généralement aucune conscience écologique.

Il arrive cependant qu'il soit possible de débloquer grâce à la seule médiation des litiges entre le propriétaire et le locataire en précisant clairement quelles sont les responsabilités des uns et des autres, et notamment le fait que la résolution de certains désordres incombe bien au propriétaire. Dans une situation récente, une locataire et son garant étaient très remontés vis-à-vis du propriétaire, et le seul fait d'organiser une rencontre a permis de calmer le contexte et de décider de travaux de remise aux normes de décence, qui sont en cours. Ces cas restent cependant l'exception.

Sandrine Burési considère que la consignation des aides au logement constitue une phase intermédiaire entre l'étape amiable et l'ouverture d'une procédure de conciliation ou d'un contentieux. Le bailleur se trouve privé d'une partie de son revenu et est donc incité à prendre conscience du caractère sérieux de la situation sans même qu'il soit nécessaire de faire appel à la commission de conciliation. L'ALPIL encourage-t-il le locataire à saisir cette commission, voire le tribunal, dès la consignation des allocations, ou préconise-t-elle d'attendre de quatre à six mois afin que le propriétaire réalise la situation ? Le recours au tribunal apparaît en effet comme la phase ultime.

Fanny Delas explique qu'en pratique, la façon de procéder dépend des situations et du point de vue du locataire, qui fait prioritairement l'objet de l'accompagnement de l'ALPIL. Très souvent, la consignation des aides au logement est suivie d'un temps d'attente afin de savoir si le propriétaire se mobilise ou non, ce qui permet de décider de l'ouverture éventuelle d'un contentieux. Pour autant, il arrive que les locataires subissent les désordres depuis des mois ou des années, et qu'ils soient très mobilisés pour faire avancer la situation après de multiples tentatives infructueuses pour faire réagir leur propriétaire. A contrario, dans certaines situations, l'ALPIL ne parvient pas à mobiliser les locataires dans l'engagement d'une phase contentieuse. Par ailleurs, la consignation des aides n'empêche en rien le fait que le locataire doive poursuivre les démarches en vue de la mise en conformité, et peut même être pénalisé s'il ne le fait pas. En pratique, il faut associer ces différents leviers en fonction des situations concrètes pour faire avancer les dossiers.

Roselyne Conan précise qu'il faut bien distinguer la notion de conservation des aides au logement de celle de la consignation des loyers, qui dépend de la décision du juge. La conservation des aides dure au plus 18 mois sauf prorogation à titre exceptionnel pour 6 mois renouvelable une fois, ce qui peut être assez court par rapport à la durée de déroulement d'un contentieux dans certaines villes : obtenir une audience et une décision de justice exige dans tous les cas plusieurs mois, et le locataire peut être pénalisé au bout de la période des 18 mois de conservation si les travaux ne sont pas réalisés : tous les locataires ne sont en effet pas en situation de quitter leur logement à ce moment compte tenu du fait qu'ils présentent des profils économiques et sociaux fragiles. La procédure suppose que le locataire agisse pour

faire réaliser les travaux, ce qui ne revient pas à la CAF.

Nathalie Duviella, CREAQ, demande s'il existe des leviers pour agir auprès de propriétaires occupants vivant dans des logements dangereux. Des cas de ce type se sont récemment présentés au CREAQ.

Fanny Delas Indique que les interventions de l'ALPIL concernent majoritairement des locataires. Les leviers d'actions vis-à-vis des propriétaires occupants sont très différents puisqu'il existe peu de moyens coercitifs. Pour autant, il existe des aides de l'ANAH pour rénover leurs logements. Par ailleurs, si le logement est dangereux, il est possible de faire appel aux procédures de protection des majeurs (tutelle ou curatelle) lorsque la personne n'est pas en capacité de prendre des décisions.

La médiation bailleurs-locataires : enjeux psychosociaux

Claire Bally explique que les animateurs du RAPPEL ont souhaité s'interroger sur ce qui se joue entre propriétaires et bailleurs à partir d'un projet de recherche-action mené à Lyon présenté dans une plaquette qui a été distribuée aux participants.

Muriel Fusy, ALEC de l'agglomération lyonnaise, rapporte que l'agglomération lyonnaise a été en 2012 et 2013 lauréate de l'appel à projets PREBAT et qu'elle a à ce titre bénéficié d'un financement de l'ANAH pour mener l'étude de recherche-action intitulée Action Médiation Bailleur. Portant sur le parc privé, cette action a permis de mettre en œuvre 40 accompagnements en médiation avec des opérateurs de terrain tels que l'ALPIL, Habitat & Humanisme, Régie nouvelle et SOLIHA. Elle a permis de mener dix études de cas et de constater à quel point le bailleur peut être influencé par le réseau des professionnels de la gestion locative et du bâtiment.

L'étude a permis de dresser une catégorisation des bailleurs privés en fonction de leurs intérêts propres : économiques, patrimoniaux, environnementaux, etc. Les trois structures porteuses de la recherche-action (ALEC de l'agglomération lyonnaise, FAPIL et HESPUL) ne possédant pas de formation en sciences humaines, il a été décidé de faire appel à des ressources universitaires sur ce thème, et donc de rechercher des financements pour pouvoir confier une étude à des chercheurs en psychologie sociale. Ces financements ont été obtenus par l'intermédiaire de l'association RESOLIS, qui a pu solliciter le soutien d'EDF Recherche et développement, qui finance des recherches sur la précarité énergétique en partenariat avec RESOLIS.

Le Groupe de recherche en psychologie sociale de l'Université Lyon-II (GRePS) a accepté de mener cette étude en impliquant certains de ses étudiants qui sont aujourd'hui présents et qui vont présenter ses résultats.

Nicolas Fieulaine, maître de conférences à l'Université Lyon II, est chercheur en psychologie sociale et a dirigé le travail des deux anciens étudiants présents ce jour. Le travail mené s'inscrit dans le partenariat noué depuis quelques années notamment avec l'ALEC de l'agglomération lyonnaise et le réseau des EIE de la région lyonnaise pour informer le terrain des connaissances acquises en psychologie sociale et partager rapidement les données de la recherche afin qu'elles trouvent leur place dans les pratiques.

Cette approche a conduit à réaliser avec l'ALEC de l'agglomération lyonnaise des démarches d'accompagnement et d'expérimentation pour partager les connaissances théoriques et observer la situation sur des terrains plus particuliers, ceci en co-construisant des dispositifs d'action et en les testant en situation réelle. Le

GRePS participe aussi à des démarches plus institutionnelles – Schéma directeur des énergies, plan Bâtiment durable ou réflexion sur les PTRE. Il s'agit d'apporter les résultats des travaux théoriques menés sur la façon dont les usagers conçoivent l'énergie, le confort, le logement ou la rénovation, mais aussi sur l'impact des actions de communication et d'accompagnement ou sur l'impact de la façon dont sont conçus des outils tels que des formulaires, qui peut être considérable.

Les travaux de psychologie sociale mis à disposition portent aussi sur les comportements liés à la transition énergétique et sur le vécu des situations de pauvreté et de précarité, par exemple en matière de rapport au temps, qui est vécu par les personnes en difficulté surtout sous le mode de l'immédiat – car l'avenir est à la fois difficile à envisager et effrayant. Ces représentations doivent être prises en compte, puisqu'il faut parfois se projeter dans le long terme et être assuré de son statut pour envisager des travaux. En outre, les personnes en difficulté se retrouvent dans des situations de dépendance et ont du mal à s'imaginer être en situation de décider, alors qu'il faut pour engager des travaux se sentir légitime et actif.

C'est dans cette perspective que le GRePS a accueilli la demande de l'ALEC de l'agglomération lyonnaise et de ses partenaires. Les étudiants impliqués ont travaillé pour s'efforcer de comprendre les spécificités de la relation entre bailleurs et locataires et de l'éclairage que peuvent amener les données de la recherche en psychologie sociale pour mieux travailler les outils et les arguments, en cherchant à savoir comment se produisent les décisions.

Rémi Cazenave, psychologue social, explique que les travaux ont d'abord porté sur les façons de rendre la phase amiable plus efficace. Pour ce faire, une étude portant sur les locataires et sur les propriétaires a été menée en s'appuyant sur des entretiens et des questionnaires dont les résultats ont été analysés de façon statistique.

L'étude a montré que les rapports des locataires et des bailleurs à la rénovation énergétique sont très différents. Chez les locataires, la relation au logement est envisagée dans le court terme, ne serait-ce que parce que la durée des baux est en général courte – tout comme celle de la durée envisagée de présence dans le logement, qui dépasse rarement cinq ans. Les locataires s'interrogent plutôt sur les modalités concrètes de la rénovation que sur leurs motifs, et sont motivés par l'évitement des pertes financières, la recherche du confort et le respect de leurs obligations.

Compte tenu de ses résultats, la recherche a porté sur les moyens d'inciter les locataires à s'engager dans des démarches de travaux énergétiques. Du point de vue de la psychologie, la situation des locataires est caractérisée par un « niveau bas de construit ». Par conséquent, la communication devra pour être efficace s'appuyer sur le court terme, le concret et le respect des obligations : il faudra faire valoir la baisse des coûts, la disparition des moisissures, la hausse immédiate du confort. Une communication à contre-pied serait ainsi inefficace, voire contre-productive : évoquer l'amélioration de la planète pour les générations futures serait trop décalé par rapport au vécu quotidien des locataires.

Simon Vesconi, psychologue social, ajoute que l'étude s'est intéressée en ce qui concerne les propriétaires bailleurs à la communication globale qui serait apte à favoriser la rénovation énergétique. En termes de distance temporelle, de niveau d'abstraction et d'orientation motivationnelle, les éléments recueillis se révèlent à l'opposé de ceux qui l'ont été chez les locataires : chez les propriétaires, ils sont orientés vers le long terme, les notions abstraites et les motifs de l'action. Les

propriétaires cherchent à réaliser des gains et à satisfaire leurs aspirations et s'avèrent notamment sensibles à leur conception du propriétaire idéal.

Ces trois composantes correspondant à un « haut niveau de construit » permettent de penser une communication qui serait conçue pour convaincre les propriétaires que la rénovation fait sens, par exemple en mettant en avant le fait qu'il s'agit d'investissements apportant des bénéfices futurs et qui abaissent la consommation énergétique, ceci même en l'absence de demande du locataire.

Les perceptions des deux parties prenantes sont donc très différentes en termes de rapport au logement et de dispositions personnelles, ce qui crée des barrières et bloque la communication entre locataires et propriétaires. Pour améliorer cette communication, l'étude s'est fondée sur des théories de psychologie sociale permettant de lever ces barrières en favorisant des rencontres en dehors des moments de tension (signature de documents administratifs, rencontres à l'occasion de problèmes, etc.). Le travail mené propose de créer des rencontres apaisées hors de ces moments : il s'agirait de créer une tâche qui instituerait un objectif commun aux deux parties et qui nécessiterait donc leur coopération, ce qui favoriserait leur empathie et la prise de conscience des représentations et du vécu de l'autre.

Rémi Cazenave, rapporte que l'étude menée a permis de mettre en lumière l'importance du fait de rendre aux locataires un sentiment de contrôle, donc de légitimité, dans le cadre de la demande de travaux. Il faudrait donc mieux les informer en restant conforme à un bas niveau de construit, par exemple en faisant valoir que la rénovation leur permettra d'éviter des coûts à court terme et en insistant sur les aspects concrets. Il faudrait par ailleurs déconstruire l'image très figée et très négative du propriétaire comme celle des agences locatives, qui sont perçues comme leurs alliées. Il serait aussi nécessaire d'instituer un partage entre propriétaires bailleurs, afin que ceux qui ont déjà effectué des travaux de rénovation énergétique puissent mettre en avant leur expérience auprès des autres propriétaires bailleurs. De tels modèles peuvent être très efficaces pour instiller de nouveaux comportements et les dispositifs à créer peuvent être multiples : mise en place de communications spécifiques, création d'espaces-forums, etc.

Echanges avec la salle

Franck Dimitropoulos s'interroge sur les notions de bas et de haut niveaux de construits associés à deux rôles sociaux différents. Il existe en effet des locataires très ouverts et des propriétaires à l'esprit limité : l'influence primordiale est-elle celle du rôle social assumé dans la relation ou le niveau culturel des personnes ?

Rémi Cazenave explique que cette notion de niveau de construit est très contextualisée : il correspond aux conséquences de situations données et non à des caractéristiques figées des individus. Le rapport au logement et aux travaux de rénovation énergétique a des implications différentes pour les locataires et pour les propriétaires indépendamment de leurs traits de personnalité.

Nicolas Fieulaine confirme que ces notions ne possèdent pas de connotations évaluatives. Il s'agit de modes de représentation différenciés qualitativement – ce qui n'empêche pas que certaines soient socialement plus valorisées que d'autres en raison de leur inscription en tant que normes discriminantes au titre de la logique des inégalités sociales qui existent dans d'autres domaines.

Yves Buisson rappelle que les notions de « bas » et de « haut » font partie des couples d'opposés qui marquent structurellement des relations conflictuelles. Or, ce

qui réunit les opposés est de l'ordre du symbole. En l'occurrence, le symbole opérant est celui de la dignité, qui n'est inscrite ni dans le court ni dans le long terme, et qui est recevable à la fois par le locataire et par le propriétaire. En pratique, amener un locataire à exprimer le fait que sa dignité est blessée par un mauvais logement représente un véritable travail, et il n'est pas plus facile de le faire reconnaître par le propriétaire.

Il est assez étonnant, par ailleurs, que l'étude relève que les propriétaires sont marqués par une logique patrimoniale, alors que les présentations précédentes ont plutôt indiqué le contraire : depuis 25 ans, les propriétaires ont modifié leurs perceptions et sont désormais très nombreux à être attachés essentiellement au rendement à court terme de leurs biens, ce qui est conforme à la vision néolibérale actuelle.

Rémi Cazenave n'a rien à objecter sur la question de la dignité. L'étude s'efforce simplement de chercher à savoir comment parler aux deux parties en présence. La notion de dignité peut être mobilisée pour s'adresser aux propriétaires, mais il faut cependant adapter le discours utilisé à leurs représentations pour être efficaces.

L'étude montre que la propension des propriétaires à se projeter dans le long terme est plus importante que celle des locataires, et qu'ils motivent aussi davantage leur relation à leur bien, en particulier par la perspective de gains sur le long terme.

Nicolas Fieulaine précise qu'il est possible que ce résultat soit propre à l'échantillon des propriétaires qui ont accepté de participer à l'étude dont la durée a été assez courte et dont l'ampleur était limitée. Ses résultats préfigurent sans doute des éléments à affiner, mais elle permet de disposer des réactions à un certain nombre de messages semblables présentés aux propriétaires et aux locataires : les réactions de ces deux catégories de personnes ont été très différentes, notamment en termes d'incitation à l'action.

Ce genre de démarches d'ordre expérimental permet d'aller au-delà de ce que pensent les sujets de leurs propres idées et de les mettre face à des situations multiples pour savoir comment ils réagissent réellement. En dehors de la relation au logement et à d'autres valeurs poursuivies, il s'avère en particulier que le discours sur l'avenir de la planète n'est pas indifférent pour la motivation des propriétaires confrontées à ces protocoles : c'est l'un des résultats parfois surprenants de ce genre de dispositifs.

Muriel Fusy rapporte que l'étude a aussi permis de mettre les participants face à la cohérence et aux incohérences de leurs comportements, en les interrogeant sur leurs préoccupations environnementales puis sur leur disposition concrète à engager des travaux qui permettent d'améliorer l'état de la planète.

Claire Bally juge qu'il serait très pertinent d'approfondir cette recherche, et qu'il serait intéressant de dresser des profils-types des bailleurs. Il est en effet probable que l'appartenance à telle ou telle CSP implique des modes de relations différents au logement et au patrimoine, ce qui influe sur les comportements. Par ailleurs, cette étude apporte-t-elle dès à présent des pistes d'amélioration des outils de l'ALEC de l'agglomération lyonnaise ?

Nicolas Fieulaine estime qu'il est possible d'établir une typologie des bailleurs, à condition d'éviter d'oublier ce qui les distingue, mais de se concentrer surtout sur ce qui les rassemble : ce dernier point est essentiel en psychologie sociale afin de permettre de développer des médiations efficaces, en particulier pour acheminer les deux parties à rapprocher les stratégies centrées sur le court terme et la vision de

long terme. Par ailleurs, la relation au capital familial et personnel ou à son absence influe en effet fortement sur les dispositions, soit à perpétuer un patrimoine et une mémoire, soit à se centrer sur le présent. Il faut pour autant éviter d'adopter une vision mécanique selon laquelle les pauvres ne se soucieraient pas du futur, mais se souvenir que ce sont les situations de précarité qui amènent à se focaliser sur le présent.

Muriel Fusy rapporte que la FAPIL a obtenu un financement pour créer un outil Internet d'autodiagnostic de la précarité énergétique à destination des locataires. Il s'appuiera sur les résultats de l'étude psychosociale pour favoriser leur implication dans les demandes de travaux, en particulier grâce à des lettres-types, et permettra de mieux détailler les problèmes rencontrés dans les logements. Il est aussi envisagé de communiquer à travers les réseaux sociaux sur l'existence de cet outil national, qui pourra être relayé par tous les acteurs concernés.

Thierry Michel, ENERG'ETHIQUE 04, souligne qu'ENERG'ETHIQUE 04 est confronté au quotidien au court-termisme des propriétaires dans le cadre de son travail de médiation. En regard de la légitimité des locataires, il faudrait aussi développer le sens de la responsabilité des bailleurs et dessiner le portrait d'un bon propriétaire. Dans la logique des droits et des devoirs de chacun, il ne faut pas négliger la responsabilité civique qui doit être manifestée par les bailleurs en échange des loyers qu'ils perçoivent. Bien trop souvent, l'achat d'un bien est considéré comme un investissement locatif, sans que la vie concrète des locataires soit prise en considération.

Simon Vesconi indique que l'étude montre qu'il est plus efficace d'évoquer la figure du « propriétaire idéal » plutôt que celle du « bon propriétaire » : le simple emploi du terme « idéal » mettrait les propriétaires dans de meilleures dispositions pour recevoir les messages qui lui sont adressés en faveur de l'amélioration du logement.

Isolde Devalière considère qu'il est assez caricatural de laisser entendre que les propriétaires songent uniquement à tirer un revenu de leurs locataires, alors même que mettre en avant le caractère vertueux des bailleurs qui respectent leurs obligations peut avoir des effets positifs. Il faut donc, dans tous les cas, apporter des nuances à des jugements trop généraux.

Nicolas Fieulaine explique que l'étude montre que s'appuyer sur la vision du monde des propriétaires est le levier le plus efficace pour susciter l'action. Le travail de médiation est aussi en pratique un travail de transition : il s'appuie sur une écoute sélective attentive aux éléments de discours déterminants pour déclencher l'action, ou du moins pour rendre possible une première accroche. La médiation doit ensuite effectuer la transition vers la vision de l'autre partie : le médiateur est ainsi l'agent de la construction d'un monde commun. Il faut néanmoins travailler d'abord à éviter les premières prises de relations que les recherches existantes établissent comme d'emblée négatives.

Il existe ainsi aujourd'hui de nombreuses données qui montrent que certaines campagnes publiques de communication sont très dissuasives : les personnes interrogées après leur diffusion sont moins convaincues qu'avant celle-ci. Un test a été conduit sur le message d'une de ces campagnes, du type « *la rénovation énergétique, c'est compliqué, mais des gens peuvent vous aider et elle permet de faire des économies sur le long terme* » et sur le message retravaillé sous la forme « *la rénovation énergétique, ça permet de se sentir en phase avec l'époque actuelle, mais ça peut éventuellement engager des frais supplémentaires dans le futur* ». Ces messages ont été diffusés dans plusieurs groupes en mesurant au préalable leur

rapport au temps. Il s'est avéré que le premier message est dissuasif, car il souligne les complications aux personnes qui sont centrées sur le présent, alors que le second, même s'il est aberrant, fonctionne beaucoup mieux.

Des constats comparables ont été établis en matière de santé publique : il est constaté que certaines campagnes réduisent le taux de vaccination antigrippale des personnes âgées et qu'elles sont donc responsables d'une certaine surmortalité. Plus inquiétant encore, plusieurs études montrent au niveau international que le facteur le plus dissuasif pour agir en faveur de l'environnement est le fait d'avoir rencontré un professionnel ou un militant de cette cause. Ces deux exemples montrent l'importance des modalités de construction des discours sur la motivation des personnes visées.

Roselyne Conan rapporte que les ADIL sont souvent sollicitées sur ces questions en cas de situation difficile entre le bailleur et le locataire, mais qu'il existe tout de même de nombreux cas dans lesquels les propriétaires investissent dans leurs biens.

Marie Moisan remercie chaleureusement les intervenants de cette matinée et rappelle qu'un programme d'AG2R La Mondiale permet de financer des actions innovantes. Tous les participants à cette dixième journée nationale sont d'ores et déjà invités à l'édition 2017 de cette rencontre.

La séance est levée.